

# **ANALISA**

## **1980 — 5**

### **KAWASAN SAMUDERA HINDIA Fokus Ketegangan**



**CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES**



## ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

### *Pemimpin Redaksi/*

*Penanggung jawab* : Kirdi DIPOYUDO

*Dewan Redaksi* : Daoed JOESOEOF, Rufinus LAHUR, J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOESASTRO, B. SUNARIO, Harry TJAN SILALAHI, Jusuf WANANDI dan Rin Purwani BUDI

*Redaksi Pelaksana* : Kirdi DIPOYUDO, B. SUNARIO, Rin Purwani BUDI

STT: S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tanggal 28—8—1978  
ISSN 0126 — 222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat, Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

# **ANALISA**

TAHUN IX, NO. 5, MEI 1980

PENGANTAR REDAKSI

338

SAMUDERA HINDIA FOKUS KONFRONTASI SUPER-POWER

*B. WIROGUNO*

391

SUATU PENDEKATAN BARAT TERHADAP SAMUDERA HINDIA

399

GERAK-GERIK UNI SOVIET DI JAZIRAH ARAB DAN TANDUK AFRIKA

*Kirdi DIPOLYUDO*

416

REVOLUSI IRAN DI TENGAH PERGOLAKAN TIMUR TENGAH

*Otto ABDULRACHMAN*

426

ARTI SAMUDERA HINDIA BAGI AUSTRALIA

*Ronald NANGOI*

440

KEMENANGAN INDIRA GANDHI DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KAWASAN YANG BERGOLAK

*Michael B. SOEBAGYO*

456

# PENGANTAR REDAKSI

*Sejak berabad-abad Samudera Hindia menjadi kancanah percaturan politik dunia untuk alasan yang berbeda-beda. Dalam periode abad pertengahan, kapal-kapal Arab, India, Indonesia dan Cina aktif di Samudera Hindia. Akan tetapi sejak abad ke-16 Samudera Hindia tidak lagi dikuasai negara-negara pantainya, tetapi merupakan daerah kekuasaan negara-negara besar di luar kawasan: mula-mula Portugal, kemudian Inggeris, yang pada abad ke-18 disaingi oleh Perancis dan pada abad ke-20 oleh Jerman dan Jepang, disusul oleh Amerika Serikat, yang kemudian disaingi pula oleh Uni Soviet.*

*Memasuki dasawarsa 1980-an ini, terjadi gejolak-gejolak yang memprihatinkan di sekitar Kawasan Samudera Hindia. Perkembangan-perkembangan di Asia Barat Daya dan Asia Selatan telah menyebabkan kehadiran negara-negara besar di kawasan itu amat meningkat akhir-akhir ini. Negara-negara industri maju memusatkan perhatian pada perkembangan di sekitar Teluk Parsi yang memegang peranan penting oleh karena suplai energinya bagi dunia.*

*Dalam suatu pidatonya, Richard Holbrooke, pembantu Menteri Luar Negeri Amerika Serikat urusan Asia Timur dan Pasifik, menyatakan bahwa suatu postur strategis Amerika Serikat yang kuat adalah vital untuk dapat memberikan respons di Samudera Hindia dan Asia Barat Daya. Lebih lanjut dikemukakan bahwa sekarang Amerika Serikat sudah tidak tepat lagi untuk membuat pemisahan semu antara Samudera Pasifik dan Samudera Hindia. Keduanya merupakan lautan yang tidak terpisahkan yang membentang separuh keliling dunia. Pernyataan Holbrooke ini merupakan salah satu pernyataan eksplisit mengenai pentingnya Kawasan Samudera Hindia bagi Dunia Barat, paling tidak bagi Amerika Serikat sendiri. Untuk mengamankan suplai energinya, telah dikirim puluhan kapal perang Amerika Serikat agar*

perkembangan di "daerah minyak" tersebut dapat diamati dengan seksama.

Terjadinya krisis dalam hubungan Amerika Serikat dengan Iran, intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan dan reaksi negara-negara lain yang berkepentingan dengan kawasan ini membuat situasi makin kompleks. Dimensi ketegangan tidak hanya relevan bagi negara-negara di kawasan itu saja, tetapi juga bagi negara-negara industri maju, khususnya Amerika Serikat dan Uni Soviet yang saling bersaing untuk merebut pengaruh.

Makin meningkatnya kehadiran militer negara-negara besar di Samudera Hindia ini, semakin menjauhkan kenyataan terealisasinya gagasan Samudera Hindia sebagai "kawasan damai". Bahkan tidak mustahil terjadi konfrontasi kekuatan angkatan laut antara negara-negara besar tersebut mengingat perkembangan regional dan pentingnya kawasan ini bagi negara-negara maju. Di samping minyak bumi, negara-negara industri juga mengimpor berbagai bahan baku dari negara-negara pantai Samudera Hindia. Pernyataan Holbrooke juga berlaku bagi negara-negara industri maju lain, khususnya Eropa Barat dan Jepang yang merupakan sekutu dagang Amerika Serikat. Apabila terjadi ketidakstabilan di kawasan ini, pada gilirannya kepentingan mereka akan terancam.

Di lain pihak, negara-negara Dunia Ketiga, khususnya negara-negara Pantai Samudera Hindia yang sedang membangun, membutuhkan kelancaran serta terjaminnya lalu-lintas ekspor-impor mereka. Dewasa ini persaingan kekuatan militer negara-negara besar di Samudera Hindia, baik kapal selam berkekuatan nuklir maupun kapal-kapal induk beserta kapal-kapal pendukungnya dikuatirkan akan mengancam stabilitas kawasan tersebut. Di samping itu kerawanan-kerawanan di kawasan ini yang bersumber pada perbedaan sistem sosial politik antar negara, masalah rasial, agama dan sengketa-sengketa wilayah yang belum terselesaikan, mudah mengundang campur tangan asing dalam masalah-masalah domestik atau regional negara-negara di Kawasan Samudera Hindia. Dari tinjauan ini, terlihat relevansi Resolusi Majelis Umum PBB 2832 (XXVI) yang mendeklarasikan Samudera Hindia sebagai kawasan atau zone damai.

Analisa bulan Mei 1980 ini membahas perkembangan-perkembangan yang terjadi sekitar Samudera Hindia. Karangan pertama membahas Konfrontasi Superpower di kawasan ini yang meliputi persaingan untuk memperoleh fasilitas dan pangkalan bagi kekuatan militer masing-masing. Selanjutnya dibicarakan tentang formula kerja sama antara negara-negara Barat untuk mengamankan kepentingan-kepentingan mereka sejauh menyangkut Samudera Hindia. Fokus perhatian tulisan ketiga menyangkut usaha-usaha Uni Soviet untuk memperluas daerah pengaruhnya di Tanduk Afrika dan Jasirah Arab dengan menghindarkan keresahan di antara negara-negara Arab khususnya dan Timur Tengah umumnya. Revolusi Iran diulas dengan mengemukakan perkembangan historis Timur Tengah. Selanjutnya ditinjau arti Samudera Hindia bagi Australia. Implikasi kemenangan Indira Gandhi terhadap kawasan yang bergolak ini merupakan tinjauan terakhir dari tema Analisa bulan ini: Kawasan Samudera Hindia — Fokus Ketegangan.

Mei 1980

REDAKSI

# **SAMUDERA HINDIA FOKUS KONFRONTASI SUPERPOWER**

B. WIROGUNO

Kejadian-kejadian di Iran, Afghanistan dan Arab Saudi baru-baru ini menambah pentingnya Samudera Hindia sebagai suatu daerah strategis dan mendorong kedua superpower untuk meningkatkan kehadiran militer mereka di perairan itu. Biarpun sebagian besar minyak dunia diangkut lewat Samudera Hindia selama puluhan tahun, perairan ini baru sekarang diakui sebagai lebih daripada pintu belakang Timur Tengah belaka.

Amerika Serikat kini secara mendesak mempelajari cara-cara untuk meningkatkan kehadiran militernya di Samudera Hindia atau di dekatnya agar dapat menanggapi setiap krisis di kawasan dengan cepat. Pada 12 Pebruari Pemerintah Carter mengumumkan suatu keputusan untuk mengirimkan suatu tambahan gugus tugas dengan 1.800 marinir ke kawasan. Akan tetapi pada waktu sekarang ini kemampuan intervensi jangka pendek Amerika Serikat tetap kecil. Pada awal 1979, ketika rejim Shah mulai goyah, Uni Soviet mempunyai sekitar suatu armada 20 kapal lebih di Samudera Hindia dan Amerika Serikat kurang dari sepertiganya. Gugus tugas Amerika yang paling dekat adalah di Laut Ciná Selatan, seminggu pelayaran dari bagian barat laut Samudera Hindia. Sangat terbatasnya kemampuan intervensi militer Amerika Serikat waktu itu — terhadap Iran — berlaku pula dewasa ini, tidak peduli krisisnya terjadi di Pakistan, suatu negara Teluk Parsi atau Somalia.

Perencanaan keadaan darurat Amerika Serikat untuk Samudera Hindia sebenarnya mulai sepuluh tahun yang lalu secara kecil-kecilan.

Sehubungan dengan keputusan Inggeris untuk mengosongi pangkalan-pangkalannya di sebelah timur Suez, Amerika Serikat mendapat persetujuan Inggeris untuk mengubah pulau Diego Garcia menjadi suatu pangkalan laut dan udara yang besar di Samudera Hindia. Tetapi sejauh ini pekerjaan membangun pangkalan itu berlangsung pelan-pelan. Keuntungan penempatan (deployment) militer Amerika Serikat di pulau sepanjang 10 mil itu ialah tiadanya penduduk setempat karena sedikit orang yang tinggal di pulau itu telah dipindahkan bertahun-tahun yang lalu, tidak lama setelah Inggeris memisahkan Diego Garcia dari Mauritius, dan secara demikian tiadanya kemungkinan komplikasi politik. Sebaliknya adalah sangat merugikan bahwa Diego Garcia jauh dari semua pusat ketegangan di daratan. Letaknya sekitar 1.000 mil di sebelah selatan India, 2.100 mil dari Aden dan pintu gerbang Laut Merah, dan 2.600 mil dari Bahrain di Teluk Parsi.

Bila selesai pada tahun 1981, kompleks Diego Garcia akan mempunyai suatu landas terbang sepanjang 12.000 kaki atau sekitar 4 km, yang kini telah digunakan oleh suatu skuadron pesawat intai Orion P-3, dan dapat melayani pesawat transpor jangka jauh. Suatu pelabuhan sepanjang 1 mil akan memungkinkan suatu gugus tugas kapal induk berpangkalan di danau antara kedua ujung pulau. Fasilitas-fasilitas buang jangkar kapal-kapal induk telah tersedia. Sebagai keseluruhan, pulau itu akan mempunyai 17 mil jalan, gudang-gudang, suatu stasiun radio, delapan depot bahan bakar yang besar, dan perumahan untuk 600 orang.

Suatu fasilitas Angkatan Laut Amerika Serikat yang tidak begitu besar terdapat di Bahrain. Karena alasan-alasan politik, kekuatan Amerika Serikat di situ mengambil sikap yang tidak menonjol. Belakangan ini ada suara-suara bahwa Amerika diminta untuk pergi karena Bahrain sangat peka terhadap kritik dari Iran dan golongan kiri Arab. Satuan Angkatan Laut Amerika yang berpangkalan di Bahrain meliputi 2 kapal perusak dan satu dok transpor amphi yang digunakan sebagai kapal bendera.

Krisis Iran dan Afghanistan telah mendorong Amerika Serikat untuk mencari tambahan-tambahan fasilitas militer di kawasan. Karena alasan-alasan politik, permintaan Amerika Serikat kepada negara-negara yang bersangkutan dengan hati-hati disebutkan sebagai "penggunaan sementara fasilitas-fasilitas udara dan laut sesuai dengan kebutuhan" dan bukan sebagai pangkalan-pangkalan permanen.

Permintaan-permintaan yang sejauh ini diumumkan dan rupanya dikabulkan diajukan kepada tiga negara, yaitu (1) Oman mengenai penggunaan bekas pangkalan udara Inggeris di pulau Masirah (sebenarnya pesawat intai Orion P-3 Amerika Serikat dari Diego Garcia telah dapat menggunakan pangkalan ini); (2) Somalia mengenai penggunaan pangkalan udara dan laut di Berbera yang dibangun oleh Uni Soviet; dan (3) Kenya mengenai penggunaan pelabuhan Mombasa.

Para perencana Amerika Serikat juga memikirkan untuk membentuk suatu "Armada Kelima" di Samudera Hindia dengan Diego Garcia sebagai pangkalan. Mula-mula armada ini akan terdiri atas kapal-kapal dari Armada Keenam di Laut Tengah dan Armada Ketujuh di Pasifik, dan secara berangsur-angsur akan ditingkatkan dengan bermacam-macam kapal khusus, termasuk suatu gugus tugas kapal induk dan kapal-kapal gudang senjata yang siap untuk membongkar perlengkapan berat untuk suatu pasukan intervensi lintas udara. Pasukan ini mula-mula akan terdiri atas tiga brigade marinir, tetapi pada saat ini baru di atas kertas.

Uni Soviet mempunyai kepentingan khusus atas Samudera Hindia. Kalau Barat melihat kawasan ini vital karena minyak yang melewatkannya, Rusia cenderung untuk menganggapnya sebagai suatu "jalan air domestik" yang menghubungkan bagian barat dan bagian timur Uni Soviet — seperti Terusan Panama untuk Amerika Serikat.

Orang-orang Soviet mempunyai alasan-alasan lain untuk menjamin keamanan nasional mereka di Samudera Hindia. Mereka ingin mencapai kemampuan untuk menguntit dan bila perlu menetralisasi kapal-kapal selam Amerika Serikat yang rudal-rudalnya dapat diluncurkan dari bagian utara Samudera Hindia dan Laut Arab untuk menyerang pusat-pusat industri dan penduduk Soviet yang penting, termasuk daerah industri di belakang pegunungan Ural. Lagi pula kehadiran Angkatan Laut Soviet memberikan dukungan psikologis bagi tujuan-tujuan politik Soviet dan memperkuat citra Soviet di mata sekutu-sekutu setempat seperti Yaman Selatan dan Ethiopia. Kehadiran Angkatan Laut ini juga memungkinkan Uni Soviet mengawasi jalur-jalur pengangkutan minyak dan akhirnya mengancam suplai minyak dan mineral Barat dari kawasan. Selain itu dia menciptakan suatu ancaman strategis terhadap RRC dari sisi selatannya. Akhirnya kehadiran armada Soviet di Samudera Hindia itu konsisten dengan ambisi Soviet

untuk menjadi suatu kekuatan laut dunia, yang armada-armadanya berpatroli dan berlatih di semua laut.

Berbeda dengan armada Amerika Serikat, armada Samudera Hindia Uni Soviet bukan saja meliputi kapal-kapal perang, tetapi juga kapal-kapal dagang, nelayan dan riset hidrografi yang melakukan kegiatan intelijen dan setengah militer.

Konsep strategi Uni Soviet mengenai Samudera Hindia sejauh ini ialah mempertahankan suatu kemampuan tempur Angkatan Laut yang relatif kecil yang dapat diperkuat bila perlu. Fasilitas-fasilitas penunjang armada yang diperluas itu dijamin dengan pembangunan suatu rantai pangkalan pengisi bahan bakar, suplai dan reparasi yang setengah merdeka dalam bentuk tempat-tempat pembuangan sauh dan pelampung-pelampung untuk berlabuh di tengah laut. Tempat-tempat ini dipatroli dan dilindungi oleh kapal-kapal pembantu.

Usaha untuk mempertahankan suatu kemampuan logistik yang merdeka ini mengungkapkan bahwa Uni Soviet tidak memiliki suatu pangkalan eksklusif di Samudera Hindia seperti Diego Garcia. Sekalipun mendapat ijin dari negara-negara sahabat seperti Yaman Selatan dan Ethiopia untuk menggunakan pelabuhan-pelabuhan mereka, Uni Soviet menyadari tidak dapat mengandalkan pengaturan-pengaturan serupa itu. Kehadiran militernya yang singkat di Mesir, Sudan dan Somalia mengajarkan kepadanya, bahwa dia tidak dapat terlalu mengandalkan rejim-rejim setempat.

Pada waktu sekarang ini Uni Soviet tidak mempunyai kemampuan militer di Samudera Hindia untuk memikirkan suatu tindakan agresif terhadap kepentingan-kepentingan Barat. Paling banyak armadanya, kalau tidak menghadapi tantangan, dapat membantu dan mendukung suatu invasi darat dari bagian selatan Uni Soviet lewat Iran atau Baluchistan menuju Teluk Parsi atau Samudera Hindia. Namun sejauh ini armada Soviet berhasil dalam peranannya yang lebih pasif untuk menunjang tujuan-tujuan politik Soviet di kawasan.

Selama beberapa tahun terakhir ini Amerika Serikat dan Uni Soviet mengadakan perundingan-perundingan yang luas mengenai kemungkinan membatasi atau bahkan mengakhiri kehadiran militer mereka di Samudera Hindia. Akan tetapi Perundingan-perundingan

Pembatasan Senjata-senjata AL (Naval Arms Limitation Talks atau NALT) itu dihentikan karena perkembangan-perkembangan politik baru-baru ini maupun akibat kemacetan mengenai kesulitan-kesulitan teknis. Para perunding Amerika dan Uni Soviet hampir tidak dapat mencapai sepakat kata mengenai pembatasan konsep-konsep dan skala-skala untuk mengukur kemampuan agresif berbagai jenis kapal. Apakah satu kapal induk Amerika Serikat yang penuh delapan kali lebih berharga daripada satu kapal penjelajah kelas Kara Soviet karena delapan kali lebih berat? Apakah suatu kapal riset oceanografi dengan kemampuan anti kapal selam adalah suatu kapal militer? Bahkan status suatu pangkalan permanen seperti Diego Garcia dibandingkan dengan suatu fasilitas pangkalan Soviet di Aden atau suatu tempat pembuangan sauh di tengah laut merupakan suatu hambatan bagi persetujuan.

Suatu resolusi PBB tahun 1971 yang menyatakan Samudera Hindia sebagai suatu zone damai kini adalah juga suatu huruf mati. Kekuatan-kekuatan laut dari luar — Amerika Serikat, Uni Soviet dan Perancis — tidak pernah mendukungnya. Negara-negara kawasan yang lebih kecil juga tidak entusias mengenai resolusi itu. Mereka takut bahwa suatu kekosongan kekuasaan akan mengundang dominasi suatu negara besar lokal seperti India dan Iran.

Dalam kenyataan, fokus atas kehadiran AL superpower di Samudera Hindia itu sendiri tidak sepenuhnya tepat karena mengabaikan kehadiran AL negara-negara lain di kawasan. Kontingen AL Perancis misalnya sampai akhir-akhir ini lebih besar daripada kontingen Amerika atau Uni Soviet. Kontingen AL Perancis yang berpangkalan di Djibouti, Mayotte dan Reunion, biasanya terdiri atas satu kapal induk helikopter dengan sejumlah marinir, dua atau tiga kapal perusak, satu kapal selam jenis Polaris, kapal penyapu ranjau, kapal pendarat, kapal-kapal penunjang dan satuan-satuan AU di pangkalan-pangkalan daratan. Tugasnya ialah berpatroli sepanjang jalur-jalur pengangkutan minyak seperti Terusan Mosambik, melindungi wilayah-wilayah Perancis seperti Reunion dan menjamin keamanan rejim-rejim yang bersahabat seperti Djibouti.

Inggeris, yang pada tahun 1970-an menarik kekuatan militernya dari sebelah timur Suez, kini merencanakan penempatan suatu eskader AL sampai 4 kapal frigat di Samudera Hindia.

Selama rejim Shah Iran dilihat oleh Amerika Serikat sebagai kekuatan laut lokal yang dominan di bagian barat laut Samudera Hindia dan Teluk Parsi. Revolusi Islam pimpinan Ayatullah Khomeini menolak peranan itu. Lagi pula AL Iran, biarpun lebih kohesif daripada angkatan-angkatan lain dari Iran, juga menderita akibat revolusi. Kesiap-siagaan tempur kapal-kapal dan orang-orangnya tidak pasti, dan kebanyakan pesanan senjata dibatalkan.

India mempunyai suatu AL yang cukup besar yang meliputi 1 kapal induk, 1 kapal penjelajah, 25 kapal frigat, 8 kapal selam, 3 kapal korvet dan kapal-kapal misil. Sejauh ini dia membatasi kegiatan-kegiatannya pada perairan sekitar pantainya sendiri.

Afrika Selatan, Australia, Pakistan, Irak dan Arab Saudi juga menempatkan kapal-kapal AL di kawasan.<sup>1</sup>

Namun pihak-pihak utama dalam konfrontasi yang berlangsung di Samudera Hindia, khususnya waktu belakangan ini, adalah Amerika Serikat dan Uni Soviet, sedangkan negara-negara lain sebagian mendukung Amerika Serikat dan sebagian menjadi penonton. Di perairan ini gugus tugas superpower yang satu berhadapan dengan gugus tugas superpower yang lain. Kedua gugus tugas itu saling mengawasi.

Sejauh ini gugus tugas Amerika Serikat, yang diberi nama Gugus Tugas 70, jelas menguasai medan. Biarpun jumlah kapal perangnya berubah-ubah karena kapal-kapal secara bergiliran memasuki atau meninggalkannya, Amerika Serikat pada waktu yang sama mempunyai sekitar 30 kapal perang di Samudera Hindia. Tetapi jauh lebih penting dari angka itu adalah kemampuan armada Amerika Serikat ini. Tiga kapal induk, yaitu Nimitz, Midway dan Coral Sea, berpatroli di situ dengan kelompok tempurnya yang lengkap yang terdiri atas kapal-kapal penjelajah rudal, perusak, frigat, kapal-kapal minyak dan kapal-kapal pendukung lain. Selain itu bertugas pula sejumlah kapal selam, yang rudal-rudalnya dapat mencapai sasaran-sasaran di Uni Soviet. Kapal-kapal itu ditempatkan dalam keadaan siap siaga yang tinggi dan sering diadakan tanda bahaya sebagai latihan. Sebagian awak pesawat berada dalam pesawat-pesawat mereka yang dipersenjatai penuh dan bisa tinggal landas dalam waktu lima menit. Lain-lain menunggu di ruang tunggu dan siap untuk menyusul dalam waktu 15-20 menit.

<sup>1</sup> Diambil dari *Middle East Intelligence Survey*, 1-15 dan 16-29 Februari 1980

Tabel 1

## FASILITAS-FASILITAS MILITER YANG TERSEDIA

No.	Pelabuhan	Negara luar	Penggunaan
1.	Aden, Yaman Selatan	Uni Soviet	Penggunaan fasilitas-fasilitas AL dan lapangan terbang; instalasi-instalasi permanen; pusat kegiatan Soviet di kawasan. Terdapat pula satuan-satuan AU dan personal Soviet di berbagai pangkalan.
2.	Assab, Ethiopia	Uni Soviet	Fasilitas-fasilitas pelabuhan.
3.	Bahrain	Amerika Serikat	Fasilitas-fasilitas AL untuk satuan tugas Timur Tengah; pusat komunikasi.
4.	Basra, Irak	Uni Soviet	Fasilitas-fasilitas pelabuhan yang diperluas dengan bantuan Soviet.
5.	Berbera, Somalia	Amerika Serikat	Pangkalan-pangkalan udara dan laut serta fasilitas-fasilitas yang dibangun Uni Soviet.
		Perancis	Kunjungan-kunjungan AL.
6.	Pulau-pulau Dahlak, Ethiopia	Uni Soviet	Fasilitas-fasilitas pelabuhan.
7.	Diego Garcia	Amerika Serikat	Pusat AL, AU dan komunikasi yang ditingkatkan.
8.	Hodeida, Yaman Selatan	Uni Soviet	Pelabuhan yang dibangun dengan bantuan Soviet.
9.	Djibouti	Perancis	Pusat kehadiran militer Perancis di Samudera Hindia; pangkalan laut dan udara, 4.500 pasukan Perancis.
10.	Masirah, Oman	Amerika Serikat	Bekas pangkalan udara Inggeris; tersedia untuk Amerika Serikat.
11.	Massawa, Ethiopia	Uni Soviet	Fasilitas-fasilitas pelabuhan.
12.	Mayotte	Perancis	Kehadiran AL.
13.	Mombasa, Kenya	Amerika Serikat	Fasilitas-fasilitas pelabuhan.
14.	Pulau Reunion	Perancis	Pangkalan udara dan pelabuhan, pusat komunikasi, 1.200 pasukan para.
15.	Pulau Sokotra, Yaman Selatan	Uni Soviet	Stasiun elektronis, pangkalan udara dan pelabuhan.
16.	Umm Qasr, Irak	Uni Soviet	Fasilitas-fasilitas pelabuhan yang diperluas dengan bantuan Soviet.

Dalam rangka kesiapsiagaan itu masing-masing kapal induk pada hari-hari tertentu menerbangkan pesawat-pesawatnya. Sementara pesawat tempur mengadakan latihan tempur dan menjatuhkan bom atas sasaran-sasaran yang ditarik oleh kapal-kapal Amerika. Lain-lain pesawat melakukan penerbangan pengintaian.

Berhadapan dengan gugus tugas Amerika Serikat itu adalah suatu armada 31 kapal Soviet, yang terdiri atas kapal induk Minks, kapal-kapal penjelajah rudal, perusak, frigat dan pendukung. Kapal-kapal itu membayang-bayangi gerak-gerik armada Amerika Serikat. Selain itu helikopter-helikopter dari kapal-kapal Soviet mengadakan pengintaian dari atas. Demikianpun pesawat-pesawat pengintai Soviet IL-38 yang berpangkalan di Aden atau Ethiopia. Selanjutnya lebih dari 20 kapal Soviet berada di Laut Cina Selatan dan sewaktu-waktu dapat dikerahkan ke Samudera Hindia untuk memperkuat gugus tugas tersebut.

Sebaliknya Amerika Serikat dapat mengidentifikasi dan melacak setiap kapal Soviet sampai 300 mil dari formasi AL-nya. Karena masing-masing armada mampu menangkap siaran radio pihak yang lain, segala pesan dikirimkan dengan kode. Tetapi kadang-kadang kedua pihak berkomunikasi satu sama lain dengan menggunakan lampu atau bendera.

Kedua armada itu terlibat dalam suatu permainan yang berbahaya karena kapal-kapalnya merupakan suatu konfrontasi superpower di laut bebas. Panglima AL Soviet, Laksamana Sergei Gorshkov, pernah menyatakan bahwa "cepat atau lambat Amerika Serikat harus mengeriti bahwa dia tidak lagi menguasai laut-laut". Akan tetapi Kepala Operasi AL Amerika Serikat, Laksamana Thomas Hayward, mengatakan bahwa Gugus Tugas 70 menunjukkan bahwa Amerika Serikat "mempunyai kekuatan yang memadai untuk mengambil inisiatif kalau kita merasa berkepentingan untuk melakukannya. Dan ini dapat dilakukan sekarang, tanpa ditunda-tunda".<sup>1</sup>

# **SUATU PENDEKATAN BARAT TER-HADAP SAMUDERA HINDIA\***

Perkembangan akhir-akhir ini, khususnya di Iran dan Afghanistan, mendorong negara-negara Barat memusatkan perhatiannya terhadap Teluk Parsi dan Samudera Hindia. Amerika Serikat telah mengirim dan memperbesar kekuatan Angkatan Lautnya di kawasan tersebut yang mencapai sekitar 25 kapal perang. Selama dua tahun terakhir ini para pengambil keputusan di Amerika Serikat kembali mempertimbangkan arti Samudera Hindia. Konflik-konflik yang terjadi di Tanduk Afrika, krisis Iran yang mencapai puncaknya dengan jatuhnya Shah dan penyanderaan warga negara AS, konflik antara Yaman Utara dan Yaman Selatan, dan serbuan Soviet ke Afghanistan, mendorong AS menilai kembali peranan dan kehadiran militernya di kawasan tersebut.

Motivasi untuk meningkatkan kehadiran militer di kawasan tersebut tidak terlampau sulit diterka. Meningkatnya kepentingan-kepentingan AS di kawasan ini dimaksudkan untuk mencegah petualangan-petualangan militer para penguasa yang berorientasi radikal, dan memberikan peringatan kepada Uni Soviet bahwa AS siap melakukan intervensi militer jika kepentingan-kepentingan Barat yang vital dipertaruhkan.

Pandangan ini berlawanan dengan penilaian beberapa pengamat yang menyangsikan kegunaan suatu kehadiran militer, dan agaknya juga mengabaikan pengamatan-pengamatan bahwa pengaruh jangka

\* Karangan ini disadur dari tulisan Dov Zakheim: "Towards a Western Approach to the Indian Ocean", dalam *Survival*, Januari/Pebruari 1980, oleh A.R. Sutopo, anggota Staf CSIS.

panjang suatu kehadiran militer terhadap perilaku politik negara-negara sasaran ternyata tidak pasti. Namun, efektivitas suatu kehadiran militer tidak dapat diukur secara sungguh-sungguh. Maksud utama dari kehadiran militer ialah untuk mencegah tindakan-tindakan yang mungkin akan dilakukan oleh negara-negara lainnya. Memang kemungkinan terdapat kaitan antara aktivitas "kehadiran" armada AS akhir-akhir ini dengan keputusan-keputusan negara sasaran untuk tidak mengambil suatu garis kebijaksanaan tertentu. Misalnya, kunjungan kapal induk AS *Ranger* dan satuan pengawalnya secara teratur ke Mombasa, Kenya pada bulan Juli 1976 mungkin telah mencegah Uganda melaksanakan rencananya menyerang Kenya setelah penyerbuan Entebbe dalam pembebasan sandera. Demikian pula, penempatan tiga kapal induk di Laut Tengah oleh para pengamat dianggap turut membantu tidak terlibatnya Armada Keenam AS dan satuan-satuan armada Uni Soviet ke dalam Perang Oktober 1973. Penempatan kekuatan Amerika ini juga turut membantu Israel dalam mengamankan jalur pengadaan materialnya baik melalui udara maupun laut.

Arti penting dari penempatan kekuatan di seberang lautan tidak hanya diakui atau disadari oleh para pembuat keputusan AS saja. Di antara para pengamat Eropa terdapat mereka yang mendesak agar kehadiran kapal-kapal induk AS lebih dekat ke pantai negara mereka. Demikian pula, para ahli pertahanan Jepang memperingatkan adanya akibat psikologis yang merugikan apabila AS mengurangi kekuatan Angkatan Lautnya di Kawasan Pasifik Baratdaya. Republik Rakyat Cina juga mengharapkan hadirnya kekuatan Angkatan Laut AS yang besar guna mengimbangi peningkatan kekuatan Angkatan Laut Uni Soviet di kawasan ini. Akhirnya, secara luas diakui bahwa penarikan mundur Armada Keenam AS dari Kawasan Laut Tengah akan menggelisahkan beberapa negara pantai yang bersahabat dengan AS, khususnya Israel dan Mesir. Kini menjadi jelas, baik Amerika Serikat yang mempunyai kemampuan untuk memproyeksikan kekuatannya di seberang lautan maupun negara-negara regional yang memperoleh keuntungan secara nominal karena terciptanya stabilitas berkat kehadiran AS tersebut, tetapi memandang kehadiran militer sebagai alat politik dan militer yang penting meskipun dewasa ini terdapat kritik-kritik.

Kehadiran militer hanya merupakan salah satu aspek dari usaha-usaha yang dilakukan dewasa ini dalam merumuskan suatu kebijaksanaan mengenai Samudera Hindia. Amerika juga telah memikirkan cara-cara bagaimana agar pasukannya secara cepat dapat dikirim dan ditempatkan di Teluk Persia. Tetapi suatu kehadiran yang didukung oleh tingkat kekuatan yang memadai, akan dapat menjadi bagian depan (cutting edge) dari proyeksi kekuatan tersebut. Satuan-satuan udara taktis yang beroperasi secara rutin di Samudera Hindia dapat menunjang perlindungan udara untuk menjamin pengiriman bala bantuan ke Samudera Hindia. Penempatan satuan-satuan di darat tidak hanya akan memberikan perlindungan bagi pangkalan-pangkalan udara pada waktu dilakukannya jembatan udara untuk mendatangkan bala-bantuan, tetapi juga dapat memberikan dukungan kekuatan tempur kepada negara sahabat setempat. Bantuan ini akan memberikan dorongan moral kepada kekuatan lokal tersebut dan mencegah agresor potensial untuk melaksanakan rencana operasinya terhadap negara sahabat yang posisi defensif.

Tetapi anehnya, baik pembicaraan mengenai kehadiran AS maupun persyaratan-persyaratan untuk proyeksi kekuatan di Samudera Hindia cenderung untuk dititikberatkan pada pencarian jalan ke luar AS bagi apa yang sebenarnya merupakan kepentingan "Barat", termasuk negara-negara yang secara ekonomi adalah Barat seperti Jepang dan Australia. Secara luas diketahui bahwa negara-negara Eropa Barat dan Jepang secara ekonomis mempunyai lebih banyak kepentingan yang dipertaruhkan di Kawasan Teluk Parsi dibandingkan dengan kepentingan Amerika Serikat. Meskipun demikian banyak yang menyangsikan bahwa kecuali Amerika Serikat, negara-negara Barat akan mengambil tindakan militer untuk mempertahankan kepentingannya di kawasan tersebut.

### TIGA PANDANGAN YANG KELIRU

Pernyataan-pernyataan pemerintah dan spekulasi pers Amerika Serikat tentang postur militer AS di Kawasan Samudera Hindia yang akan datang, mencerminkan hakekatnya yang bersifat sepihak/unilateral. Pengertian "sepihak" ini mempunyai arti yang khas. Hal ini tidak dimaksudkan untuk memberi konotasi bahwa dalam situasi darurat yang terjadi di luar Eropa, Amerika Serikat akan selalu bertin-

dak dan menghadapinya secara sendirian. Unilateral di sini lebih berarti bahwa pengambil kebijaksanaan AS akan melakukan sistemnya dan menempatkan pasukannya untuk mendukung negara sahabat yang menghadapi ancaman militer, baik yang datang dari dalam sendiri maupun dari luar. Jadi *sepihak* bukan berarti "sendirian", tetapi lebih berkaitan dengan "tidak adanya persetujuan persekutuan" baik dengan negara-negara Eropa atau Asia.

Terdapat tiga anggapan yang tampaknya baik dan tampaknya mendukung pandangan di atas. Ketiga anggapan ini didasarkan, terutama pada pengalaman Eropa Barat setelah Perang Dunia II.

- 1) *Cap kolonialisme menghalangi negara-negara Eropa memberikan dukungan pada aktivitas militer AS di negara-negara bekas jajahan yang terdapat di sepanjang pantai Samudera Hindia.*

Samudera Hindia pernah menjadi semacam danau bagi negara-negara Eropa. Jajahan-jajahan Inggeris, Perancis dan Portugal terdapat di sekitar pantai Samudera Hindia ini, dan secara teratur dikontrol oleh Angkatan Laut pemerintah kolonial tersebut. Tetapi mulai dasawarsa 1940-an kekuasaan kolonial mulai pudar, diawali dengan kemerdekaan India, dilanjutkan dengan makin banyaknya negara-negara "Dunia Ketiga" yang merdeka dari bekas-bekas jajahan Inggeris dan Perancis pada dasawarsa 1950-an dan 1960-an. Sedangkan pada dasawarsa 1970-an disaksikan keruntuhan kolonialisme Portugal di kawasan ini. Ada dua kejadian penting yang berakibat penarikan mundur kekuatan Barat dari usaha-usaha memelihara keamanan di Samudera Hindia.

Pertama, peristiwa Suez pada tahun 1956 menunjukkan keterbatasan Eropa untuk bertindak secara independen sebagai negara besar. Peristiwa Suez ini juga mengakibatkan reaksi di dalam negeri Inggeris sendiri terhadap ikatan militernya di seberang lautan. Reaksi dari kalangan masyarakat di dalam negeri ini justru akan membahayakan bagi Inggeris sendiri.

Kedua, semboyan "Sebelah Timur Suez" dari Pemerintah Wilson yang akan menarik sebagian besar keuatannya yang ditempatkan di Asia menunjukkan besarnya beban keuangan yang harus dipikul untuk menempatkan kekuatan di seberang lautan. Hal ini mendorong banyak

negara Eropa melihat NATO sebagai kerangka perencanaan dan perhatian pertahanan mereka yang tepat. Upaya-upaya militer mereka akan terbatas pada wilayah NATO saja, yaitu dengan batas Tropic of Cancer di selatan dan Turki di sebelah timur. Tampaknya keterikatan militer mereka pada Timur Tengah dewasa ini hanya kecil, sementara para perencana pertahanan AS masih terus melakukannya.

- 2) *Harga kekayaan ekonomi Barat yang kontinyu ialah ketakutan politik. Cara-cara militer tidak memainkan peranan dalam strategi Eropa atau Jepang menghadapi Dunia Ketiga.*

Anggapan ini terutama berdasarkan pada kebijaksanaan negara-negara Eropa Barat dan Jepang mengenai Timur Tengah dan pada interaksi mereka dengan negara-negara pengekspor minyak bumi (OPEC), selama dan setelah Perang Oktober 1973. Bukti-bukti telah menunjukkan bahwa AS harus bertindak secara "sendirian" selama Perang Timur Tengah. Dengan berbagai dalih, negara-negara Eropa menolak pesawat-pesawat angkut AS singgah dalam perjalanan menuju Israel selama Perang Oktober 1973; sementara itu pihak Angkatan Udara AS membuat perencanaan untuk tidak tergantung pada pangkalan-pangkalan di Eropa dengan membangun armada tanker KC-10 bagi pengisian kembali bahan bakar pesawat-pesawatnya.

Sikap Eropa Barat yang lebih hangat terhadap Arab pada umumnya, dan khususnya pada posisi bangsa Palestina, sejak Perang 1973 telah semakin meningkatkan kesan bahwa jika AS melakukan intervensi militer di Timur Tengah, AS akan melakukannya sendiri saja.

- 3) *Karena Eropa tidak akan bertindak secara serempak untuk mendukung aktivitas AS di luar batas-batas NATO, negara-negara Eropa secara individualpun tidak dapat diharapkan akan mendukung aktivitas tersebut.*

Ada beberapa pengambil keputusan yang terlalu berusaha untuk membedakan tingkat-tingkat dukungan terhadap aktivitas-aktivitas militer AS di luar NATO dan di antara negara-negara NATO atau sekutunya di Asia Timur. Bila perbedaan-perbedaan itu dibuat, maka para pengambil keputusan cenderung untuk membahas empat perangkat tanggapan, masing-masing dari Inggeris, Perancis, Jerman

Barat, dan dari yang lainnya. Inggeris telah mengeluarkan semboyan "Sebelah Timur Suez" dan terikat pada komitmen di Irlandia Utara. Hal ini memperlemah sumbangan kekuatan darat yang dapat diberikannya kepada NATO, dan tampaknya tidak mempunyai kemungkinan yang cukup besar untuk melakukan operasi bersama dengan AS di Samudera Hindia.

Jerman Barat dianggap sebagai pendukung kebijaksanaan AS yang kuat untuk meningkatkan perimbangan di Front Tengah NATO. Perhatian Jerman terhadap jalur perhubungan minyak, terhadap petualangan-petualangan yang diilhami oleh Uni Soviet di Afrika dan Asia Selatan, tampaknya tidak berarti bila dibandingkan dengan prioritas untuk mempertahankan setiap jengkal wilayah NATO, yang berarti wilayah Jerman Barat.

Para pengambil keputusan di Amerika Serikat menyadari independensi peranan militer Perancis di Dunia Ketiga sejak dasawarsa 1960-an. Independensi peranan ini menyebabkan banyak orang mengambil kesimpulan bahwa Perancis secara politik tidak dapat dipercaya. Ingatan mengenai kritik tajam dari kaum Gaullist terhadap NATO, kekosongan politik yang diciptakan Perancis dalam NATO di Kawasan Samudera Hindia setelah tahun 1965 secara implisit dapat disamakan dengan kekosongan militer yang diciptakan oleh Inggeris setelah tahun 1970. Seandainya tidak demikian, masih dapat dipersoalkan apakah AS akan mengabaikan kemampuan dan kepentingan Perancis di Samudera Hindia dan dapat dipersoalkan apakah AS akan membentuk "superpower" regional Iran di bawah Shah sesuai dengan Doktrin Nixon.

Sekarang bagaimana mengenai anggota-anggota NATO lainnya dan sekutu-sekutu AS di Asia seperti Jepang dan Australia? Negara-negara ini pada umumnya menyediakan anggaran pertahanan yang kecil saja. Tampaknya mereka menghadapi beban (constraints) politik dan ekonomi dalam anggaran mereka sehingga merintangi sumbangan mereka pada sekutunya dalam kegiatan-kegiatan militer di berbagai Kawasan Dunia Ketiga. Karena itu para pengambil keputusan bidang politik luar negeri umumnya tidak terlalu banyak mempertimbangkan sumbangan potensial dari negara-negara tersebut bagi kekuatan darurat AS yang bukan dalam kerangka NATO.

### TIGA JAWABAN BALIK

Ketiga anggapan yang telah dipaparkan di atas adalah tidak benar. Karena itu sikap mempertahankan terus menerus anggapan tersebut justru akan merintangi pertimbangan-pertimbangan yang lebih luas dalam strategi Barat yang ditujukan terhadap Samudera Hindia.

- 1) *Cap neo-kolonialisme tidak merintangi kegiatan-kegiatan militer Eropa di luar lingkup NATO secara formal jika aktivitas-aktivitas tersebut dianggap sesuai dengan kepentingan-kepentingan individual masing-masing negara Eropa.*

Preseden dari Peristiwa Suez 1956 ternyata tidak merintangi Inggeris untuk mengirimkan pasukannya ke Yordania pada tahun 1958, dan tidak mengakhiri fungsi Inggeris sebagai pelindung bagi negara-negara Keemiratan di Teluk Persia hingga tahun 1971. Demikian pula halnya, "Sebelah Timur Suez" tidak melarang Inggeris untuk mengirimkan para perwiranya membantu Sultan Qaboos baik dalam Perang Dhofar 1975 maupun dalam operasi-operasi yang dilancarkan akhir-akhir ini.

Perancis adalah suatu negara yang menonjol dalam pengalaman kolonialnya yang hingga kini masih meneruskan kegiatan-kegiatan militer di negara-negara bekas jajahannya. Perancis masih memiliki apa yang dinamakan sebagai "kekuatan militer guna intervensi di luar negeri" (forces d'intervention exterieure). Perancis telah melakukan intervensi militer sebanyak tujuh kali dari tahun 1960 hingga 1964, dan tetap terikat menggunakan kekuatan militernya di luar negeri untuk waktu tiga tahun terakhir ini. Di wilayah Afrika, Perancis masih menempatkan sekitar 14.000 pasukan dan di Samudera Hindia hingga tahun 1979 Perancis adalah negara yang menempatkan paling banyak kapal perangnya. Armada AL Perancis ini terutama beroperasi dari pangkalannya di Mayotte dan Djibouti.

Belgia, suatu negara kecil di Eropa dengan perimbangan politik yang agak rapuh, terlibat dalam operasi Shaba pada tahun 1978. Hal ini menunjukkan bahwa sekalipun suatu negara kecil, ia akan melakukan tindakan militer guna mempertahankan kepentingannya di Dunia Ketiga. Orang-orang Belgia mungkin berusaha untuk tidak melakukan serangan terhadap suatu pihak. Akan tetapi, sekali pasukannya

memasuki wilayah yang sedang bergolak, maka mereka sendiri akan menjadi sasaran pemberontak. Akibatnya Belgia akan melakukan intervensi juga dalam konflik antara Mobutu dan para pemberontak yang mendapatkan dukungan dari Angola.

Baik bagi negara-negara yang lebih besar atau negara yang lebih kecil, cap neo-kolonialisme hanya akan menjadi noda atau rintangan jika negara yang bersangkutan memang sengaja menyuarakan sikapnya yang demikian itu. Sehingga apakah negara-negara Eropa akan melakukan tindakan atau tidak di Dunia Ketiga, keterlibatan militer Barat itu akan banyak tergantung pada faktor-faktor di dalam sendiri, sedangkan ketakutan untuk dicap sebagai neo-kolonialis tampaknya tidak memegang peranan yang sangat penting.

- 2) *Eropa bukanlah negara-negara yang secara ekonomis dan politik pasif dalam menghadapi tindakan-tindakan yang mengancam dari Dunia Ketiga dalam segala keadaan, semata-mata karena beban kebijaksanaan lainnya melebihi akomodasi yang diperoleh.*

Perang Arab-Israel hanya merupakan contoh yang khas bagi keadaan yang dihadapi oleh NATO-Eropa. Secara sederhana, Eropa dan AS tidak mempunyai pandangan yang sama tentang apa yang menjadi kepentingan vitalnya yang terancam dalam konflik Timur Tengah tersebut. Perang tersebut mengadu Israel — suatu negara yang banyak mendapatkan simpati negara-negara Eropa tetapi yang menjalankan politik yang dianggap oleh banyak pihak sebagai politik ekspansionis yang tidak perlu setelah 1967 — melawan sekelompok negara Arab, tempat bergantung Eropa secara ekonomis. Dengan demikian, tidak terdapat landasan yang kuat untuk memperluas pengalaman Perang Oktober 1973 dan keadaan darurat yang melibatkan pelaku-pelaku yang sama. Dengan berlakunya persetujuan damai Mesir-Israel, bahkan komposisi dari kedua belah pihak yang terlibat dalam konflik tersebut tidak dapat diramalkan.

Jadi, meskipun AS mungkin merumuskan strategi-strateginya untuk operasi-operasi di Timur Tengah terlepas dari dukungan logistik Eropa, ini tidak berarti bahwa Eropa akan tetap diam saja bilamana keselamatan dari para pensuplai minyaknya yang penting terancam dan bilamana AS melakukan air-lift ke Saudi Arabia dan Kuwait, bukan ke Israel. Yang disebutkan terakhir ini adalah negara yang menyebabkan

dilakukannya embargo minyak, sedangkan Saudi Arabia dan Kuwait adalah negara-negara yang mensuplai minyak bagi Eropa. Peranan Inggeris di Oman, betapapun hal itu tidak secara langsung, menunjukkan bahwa negara-negara besar akan secara aktif memberikan dukungannya kepada negara sahabat atau negara bekas koloninya yang tenang di Kawasan Teluk Parsi bila ia diundang.

- 3) *Setiap negara NATO secara individual siap untuk menggunakan sarana dan kekuatan militernya guna melindungi atau mempertahankan kepentingan-kepentingannya di luar wilayah NATO.*

Keputusan-keputusan yang diambil oleh Dewan Atlantik Utara harus disepakati bersama, maka barangkali terlalu berlebihan mengharapkan NATO, sebagai suatu organisasi, akan mendukung sasaran-sasaran kebijaksanaan Barat pada umumnya dan AS khususnya di kawasan seperti Samudera Hindia. Namun demikian, contoh-contoh dari tindakan Inggeris, Perancis, dan Belgia menunjukkan adanya tingkat kesediaan negara-negara NATO secara individual untuk mengambil langkah-langkah militer dalam memelihara kepentingan-kepentingan mereka di luar wilayah NATO. Lagi pula, sejumlah negara Barat berbuat demikian itu bukan hanya untuk menghadapi krisis-krisis saja, tetapi juga melakukannya pada masa damai. Di atas telah disebutkan tentang penempatan AL Perancis di Samudera Hindia. Inggeris menempatkan suatu satuan tugas setiap tahunnya di Samudera Hindia. Demikian juga Negeri Belanda mengirimkan gugus tugasnya ke kawasan ini untuk setiap dua tahun sekali. Demikian juga Australia mempunyai kekuatan yang beroperasi di kawasan ini.

Dari hal-hal tersebut di atas tampak terdapat adanya dasar-dasar guna menyusun suatu kerangka operasi pada masa damai yang lebih permanen sifatnya di Samudera Hindia. Operasi ini mungkin akan dipimpin oleh AS, tetapi hakekatnya adalah suatu operasi multilateral. Pengaturan-pengaturan khusus untuk operasi-operasi itu dan kekuatan yang dilibatkan pertama-tama akan tergantung pada dua faktor: kepentingan bersama dan kekuatan yang tersedia.

## MEMPERLUAS KERJA SAMA

Sepintas lalu Perancis tampaknya akan menjadi calon yang paling cocok untuk kerja sama maritim secara formal di Kawasan Samudera

Hindia. Perancis masih terus mempertahankan penempatan kekuatan daratnya di berbagai negara Afrika termasuk di Djibouti. Mayotte dipergunakannya sebagai pangkalan Angkatan Lautnya yang ditempatkan di Samudera Hindia. Kekuatan armadanya sesedikitnya terdiri dari 14 kapal perang, termasuk juga kapal induk. Perancis juga mengadakan kerja sama secara aktif dengan AS selama operasi Shaba babak kedua. Dalam operasi ini pesawat-pesawat Amerika C-5 dan C-141 mengangkut peralatan-peralatan yang karena terlalu besar atau terlalu berat tidak dapat diangkut oleh pesawat-pesawat angkut Perancis, *Transall*.

Namun tampaknya hal ini tidak akan segera meningkat ke dalam suatu kerja sama resmi dalam waktu dekat ini, di samping adanya laporan-laporan mengenai meningkatnya kerja sama dalam taraf staf antara Perancis dan negara-negara NATO di wilayah Laut Tengah. Menghadapi masa pemilihan tahun 1981 ini, Presiden Giscard d'Estaing masih akan tetap bergantung pada dukungan dari kaum Gaullist untuk mencapai mayoritas dalam Dewan Nasional. Apalagi Amerika Serikat telah menolak usulnya untuk mengkoordinasikan politiknya terhadap Afrika. Karena itu secara politik akan sangat sulit bagi Giscard untuk menerima kerja sama resmi mengenai Samudera Hindia dengan AS. Setiap usaha untuk meningkatkan kerja sama AS-Perancis akan membangkitkan kembali protes-protes ke arah NATO-isasi baik protes itu berasal dari kelompok ekstrim kanan Gaullist maupun kelompok kiri Perancis.

Berbeda dengan Perancis, kerja sama antara Inggeris dan AS tidak cenderung untuk menimbulkan masalah-masalah politik. Dalam usahanya untuk mendapatkan dukungan yang meyakinkan dari para pemilih dalam kampanyenya bulan Mei 1979 yang lalu, Partai Konservatif, khususnya Ny. Thatcher, memusatkan perhatiannya pada peningkatan anggaran pertahanan untuk daya tarik.

Meskipun laporan yang otoritatif mengenai kemungkinan kebijaksanaan Partai Tory menyatakan bahwa maksud pemerintahan Partai Konservatif sekarang adalah melakukan yang lebih baik daripada yang pernah dilakukan melalui unsur-unsur kekuatan dan peranan yang sama, kerja sama dengan AS di Samudera Hindia mudah dilakukan dan cocok buat Inggeris baik menurut klasifikasi terdahulu maupun klasifikasi sekarang. Seperti telah dikemukakan, Inggeris

menempatkan Armada AL-nya di Samudera Hindia secara teratur setiap tahunnya. Pada tahun 1978 misalnya, Inggeris menempatkan kapal penjelajah dilengkapi dengan helikopter, *Tiger*, lima fregat dan empat kapal pendukung lainnya dan melakukan serangkaian latihan bilateral dan multilateral di Samudera Hindia. Hal yang sama dilakukannya lagi pada bulan Mei 1979 tetapi dengan kekuatan yang lebih besar terdiri dari penjelajah berhelikopter *Blake*, sebuah kapal selam berkekuatan nuklir, satu kapal perusak Type 42 jenis baru, empat fregat dan tiga kapal pendukung. Tetapi penugasan-penugasan ini tidak mencerminkan suatu penempatan yang berlangsung untuk sepanjang tahun.

Laporan-laporan pers mengemukakan bahwa pemerintahan Konservatif di Inggeris mempunyai kepentingan untuk membentuk suatu satuan patroli di Teluk Parsi, terdiri dari empat fregat. Pola penempatan yang sekarang dapat dimodifikasi guna dimungkinkannya penempatan sejumlah kecil kapal-kapal Inggeris di Samudera Hindia sepanjang tahun tanpa terlalu membebani siklus penempatan AL Inggeris. Misalnya, suatu kekuatan yang kurang lebih sama besarnya dengan satuan tugas yang sekarang dikirim ke Samudera Hindia, yaitu sekitar tujuh atau delapan kapal perang, untuk mendukung suatu satuan terdiri dari tiga kapal yang ditempatkan secara permanen di Teluk Persia atau Samudera Hindia, bila perjanjian untuk mendapatkan pangkalan dapat dipertimbangkan.

Suatu perjanjian untuk mendapatkan pangkalan semacam ini di Kawasan Teluk Persia kiranya lebih mungkin dilakukan oleh Inggeris daripada oleh Amerika Serikat. Perjanjian itu misalnya dapat dibuat dengan Bahrain, bekas protektorat Inggeris. Alasannya ialah karena terdapat disparitas yang cukup besar antara Inggeris dan AS mengenai Israel, dan karena hubungan politik dan ekonomi Inggris yang lebih dekat dengan para penguasa di negara-negara Teluk Parsi. Inggeris juga telah menuju swasembada minyaknya dan tidak dapat mengerahkan kekuatannya setiap saat ke Teluk Parsi. Hal ini akan memperkuat prospek komparatif Inggeris memperoleh fasilitas pangkalan di Teluk Parsi, dibandingkan jika AS yang berusaha untuk memperolehnya. Selain itu, Inggeris juga mempunyai sejumlah kecil kekuatan pendukung laut di Diego Garcia, dan mungkin ia dapat membuat perjanjian mendapatkan pangkalan dari Singapura yang pernah menjadi pusat operasi AL Inggeris di Asia. Di antara pilihan-pilihan tersebut,

Teluk Parsi adalah yang paling tepat ditinjau dari segi logistik. Tetapi jika demikian, hasilnya kelak akan berbentuk penempatan dalam jangka waktu yang pendek saja dan diperlukan siklus penempatan AL Inggeris di Samudera Hindia yang lebih cepat.

Kerja sama antara Inggeris dan Amerika Serikat dapat bersifat bilateral, dengan cara Inggeris memberikan kapal-kapal pengawalnya bagi kapal-kapal AS yang lebih besar, seperti kapal induk atau kapal amphi penyerang. Atau cara lainnya dapat dilakukan, yaitu dengan menggabungkan kapal-kapal pengawal Inggeris dengan kapal pengawal AS dalam suatu satuan tugas yang besar. Juga dapat dilakukan dalam bentuk dukungan udara yang diberikan Inggeris ketika kapal-kapal induk AS dalam suatu siklus penugasan belum masuk ke Samudera Hindia. Masuknya kapal-kapal induk V/Stol jenis Invincible ke dalam jajaran armada Inggeris dapat memperjarang siklus penempatan satuan tugas Inggeris di Samudera Hindia, dan dapat dikoordinasikan dengan siklus penempatan kapal induk AS.

Di samping Inggeris, masih terdapat negara lainnya yang dapat diajak Amerika Serikat untuk kerja sama di Samudera Hindia pada masa damai. Negara Belanda diketahui secara teratur menempatkan kapal-kapalnya di Samudera Hindia setiap dua tahun sekali. Tetapi karena kekuatan AL Negara Belanda yang mampu menjelajah lautan hanya 24 buah kapal besar, jelaslah ia tidak dapat mendukung penempatan kekuatan secara tetap di Samudera Hindia. Meskipun demikian, tampaknya terdapat keuntungan-keuntungan politik apabila satuan-satuan Belanda juga digabungkan ke dalam penugasan bersama di Samudera Hindia secara teratur.

Armada Belanda tampaknya cukup penting untuk mendukung suatu penugasan multinasional yang ditempatkan di Samudera Hindia dalam bentuk satuan tugas kecil setiap tahunnya. Tentu saja sebelum ditempatkan dalam penugasan semacam itu, para perwira dan awak kapal Belanda perlu mendapatkan latihan bahasa Inggeris sebelumnya, serta satuan lautnya dikirim ke Inggeris untuk mendapatkan latihan-latihan terakhir sebelum bergabung dengan satuan-satuan tugas AS dan Inggeris di Samudera Hindia. Jadi, dengan adanya usaha-usaha latihan bersama dari ketiga negara tersebut, paling tidak untuk beberapa bulan setiap tahunnya, suatu gugus tugas di Samudera Hindia secara militer dapat dilakukan dan secara politik menguntungkan.

Tampaknya Negara Belanda tidak akan menghadapi masalah-masalah politik domestik dan luar negeri yang besar bilamana ia turut serta dalam penugasan-penugasan yang berdasar pada kepentingan-kepentingan Barat di Teluk Persia atau Samudera Hindia. Negara Belanda dikenal sebagai negara yang memiliki tradisi maritim yang tangguh dan mempunyai sejarah hubungan perdagangan yang erat dengan negara-negara di Asia Selatan dan Tenggara. Meskipun hubungannya dengan Israel tetap erat (Negara Belanda adalah satu-satunya negara di Eropa Barat yang terkena embargo minyak sebagai akibat Perang Oktober 1973), pada dasarnya Belanda bukanlah ancaman bagi negara-negara Teluk Parsi. Lagi pula, dewasa ini, sebagai anggota Masyarakat Eropa, Negara Belanda melakukan dialog dengan negara-negara Arab pada umumnya, negara-negara penghasil minyak pada khususnya.

Australia juga mempunyai kemungkinan untuk mendukung kehadiran maritim Barat di Samudera Hindia. Australia merupakan suatu negara di Kawasan Samudera Hindia. Dalam Buku Putih Pemerintah Australia tahun 1976 ditunjukkan bahwa peta "lingkungan Australia" membentang dari batas Hawaii di Pasifik sampai ke Laut Arab di Kawasan Samudera Hindia. Jika pada masa lampau perhatian utama Australia ditujukan kepada kepulauan Indonesia, kini dalam konsep pertahanan Australia perhatian itu ditujukan kepada kawasan itu secara keseluruhan. Sementara itu, pembangunan fasilitas Angkatan Laut di Cockburn Sound, Australia Barat, penting artinya dalam memperkuat kemampuannya dalam mendukung operasi-operasi AL secara terus menerus di seluruh Kawasan Samudera Hindia.

Dewasa ini pemerintahan Fraser sedang melakukan penilaian yang mendalam terhadap kemampuan pertahanan Australia. Program-program AL yang telah digariskan oleh Departemen Pertahanan Australia telah memungkinkan diberikannya sumbangan yang berarti terhadap satuan tugas multinasional di Samudera Hindia. Dengan persyaratan "demi membantu negara-negara sekutu melindungi jalur lautnya yang terpencil" dari ancaman, Australia telah memprogramkan untuk memiliki kapal pengawal yang besar, guna menambah armadanya sekarang, yang terdiri dari 10 kapal perang utama, termasuk satu kapal induk. Dalam tahun 1980 ini sebuah kapal angkut amfibii yang besar akan memasuki jajaran tugas AL Australia guna meningkatkan kemampuan Angkatan Bersenjata untuk memindahkan dan

mengangut sejumlah kekuatannya dalam operasi-operasi terbatas. Di samping itu semua, Australia tetap mengoperasikan pesawat pembom-tempur jarak jauh F-111, dan merencanakan penggunaan pesawat-pesawat V/Stol dalam meningkatkan kemampuan Angkatan Udaranya yang berpangkalan di laut.

Pandangan politik Australia mengenai kegiatan-kegiatan AS di berbagai negara Dunia Ketiga telah mengalami perubahan penting sejak jatuhnya pemerintahan Gough Whitlam pada tahun 1975. Pemerintahan Fraser mendukung pembangunan pangkalan AS di Diego Garcia, dan sebagai pencerminan dari perhatiannya yang makin meningkat terhadap Samudera Hindia, Australia melakukan latihan-latihan bersama dengan AS dan Inggeris di Samudera Hindia selama bulan Nopember dan Desember 1977, serta latihan bersama dengan AS dan Selandia Baru di bagian barat Australia pada tahun 1978.

Seperti halnya Inggeris, Australia dapat memberikan sumbangannya bagi satuan tugas tetap di Samudera Hindia. Karena alasan proksimitas wilayah dengan Samudera Hindia dan diperkuatnya pangkalan AL-nya di pantai barat, Australia dapat menyumbang satu atau dua unit yang ditempatkan secara tetap dalam satuan tugas Samudera Hindia yang lebih besar. Sumbangan ini dapat berbentuk kapal-kapal pengawal, dan bahkan dapat berupa kapal perang utama seperti kapal induk atau kapal ampibi yang baru, yang memungkinkan dilakukannya jadwal penempatan elemen-elemen penting setiap satuan tugas Barat di Samudera Hindia secara fleksibel, yaitu penempatan kapal-kapal induk AS. Walaupun kemampuan patroli udara Australia tidak perlu dilebih-lebihkan, dalam rangka kerja sama Barat ini, Australia dapat memperbesar kemampuan patroli udara P-3 Amerika Serikat, melalui pesawat-pesawat patrolinya yang dalam penugasan dapat mencapai Diego Garcia. Juga dapat dimasukkan dalam satuan tugas ini, pesawat-pesawat pembom tempur Australia F-111 dengan mendapatkan pengisian bahan bakar di udara oleh tanker Australia C-130.

## SUATU SATUAN TUGAS SAMUDERA HINDIA

Amerika Serikat masih harus menentukan postur kekuatannya yang akan ditempatkan di Samudera Hindia. Sementara penentuan

postur kekuatan ini masih diolah, Amerika sendiri sebenarnya sudah "hadir" di Kawasan Samudera Hindia. Ia mengoperasikan beberapa kapal perangnya di Teluk Parsi dan Laut Arab secara tetap termasuk empat fregat atau destroyer; menempatkan kapal-kapal induknya di Samudera Hindia secara teratur sejak tahun 1971; patroli udara atas Teluk Persia dan dijalankan dari Diego Garcia telah berlangsung sejak lama, dan ditempatkannya skuadron F-15 di Saudi Arabia menunjukkan adanya kemungkinan yang luas bagi AS untuk menempatkan misi kehadirannya di kawasan ini.

Ikut sertanya kekuatan negara-negara Barat dalam satuan tugas di Samudera Hindia tidak mengandaikan adanya satu postur Amerika Serikat. Satuan tugas tersebut dapat berbentuk kekuatan laut sebagai unsur utamanya, atau peningkatan unsur patroli udara yang berpangkalan di darat dengan berintikan pesawat-pesawat P-3 dan pesawat pembom tempur F-111 dari pangkalan Diego Garcia. Sedangkan titik berat pada kekuatan laut itu sendiri dapat beraneka ragam atau jenis. Kekuatan itu dapat seluruhnya terdiri dari skuadron penjelajah atau perusak, atau memasukkan kapal induk dalam satuan tugas secara berkala atau secara tetap, atau penempatan secara bergilir batalion marinir dan satuan pendukung udaranya, Divisi Udara Marinir. Satuan tugas ini juga dapat menyertakan satu kapal induk V/Stol sebagai satuan utamanya, apakah suatu kapal desain baru dari Angkatan Laut atau dari jenis kapal ampibi.

Dalam penugasan-penugasan tersebut, satuan-satuan Sekutu dapat melengkapi satuan-satuan Amerika Serikat. Inggeris dan Australia bisa menyumbangkan kapal-kapal utamanya agar memungkinkan suatu penempatan yang lebih fleksibel bagi satuan-satuan penting AS, seperti misalnya kapal-kapal induk dan kapal-kapal sergap ampibi yang besar (LHA). Bersama dengan Belanda, kekuatan Inggeris dan Australia ini dapat meringankan beban pada unsur armada penjelajah dan perusak AS di Pasifik dan Atlantik bila mereka masing-masing menyumbangkan sejumlah kecil kapal pengawalnya bagi satuan tugas tersebut, apakah secara permanen atau untuk beberapa bulan saja dalam setahunnya.

Tentu saja keuntungan utama yang diperoleh terutama akan berbentuk keuntungan politik. Suatu pendekatan multinasional yang berhakikat Barat untuk menghadapi kepentingan bersama Barat seperti

mengamankan terselenggaranya pengadaan bahan-bahan baku dan minyak bumi dari Kawasan Samudera Hindia, akan mengurangi beberapa kepekaan politik di kalangan negara-negara pantai apabila penempatan itu hanya dilakukan oleh Amerika Serikat sendiri. Dengan melakukan perpaduan kekuatan itu berarti akan menambah substansi pernyataan Pemerintah Carter bahwa kekuatan militer tidak akan dipergunakan untuk menduduki ladang-ladang minyak, tetapi justru mungkin akan dipergunakan untuk melindungi rezim negara-negara sahabat yang di wilayahnya terdapat ladang-ladang minyak. Hal ini akan memberikan citra baru tentang cara penyelesaian Barat bagi negara-negara Dunia Ketiga yang bersahabat pada saat kemampuan Uni Soviet tampak akan berkembang ke berbagai wilayah dunia ini. Akhirnya, hal ini akan menunjukkan langkah nyata dalam hal kerja sama negara-negara Barat yang sedang digalakkan di luar kerangka NATO, atau pada saat batas-batas NATO makin tidak berlaku.

Koordinasi yang lebih erat dengan kekuatan Perancis di Samudera Hindia mungkin dapat diadakan untuk jangka menengah. Meskipun kekuatan gabungan Inggeris-Amerika Serikat-Belanda-Australia akan cukup tangguh kredibilitas militernya, untuk menopang suatu kehadiran penuh suatu satuan tugas yang terdiri dari berbagai jenis perlu diperkuat dengan memasukkan taktik-taktik, latihan dan operasi-operasi yang dilaksanakan oleh Perancis. Suatu pengelompokan kekuatan laut multinasional dengan mengikutsertakan suatu negara non-NATO dalam operasi-operasi di luar batas wilayah NATO mungkin akan menyingkirkan rintangan politik yang telah merintangi adanya kerja sama militer secara terbuka Perancis dengan NATO yang ada sejak Pemerintahan de Gaulle.

Dalam hal ini kerja sama tidak sinonim dengan komitmen. Suatu "kekuatan multinasional" tidak perlu, dan tidak harus, menunjukkan dibentuknya suatu aliansi baru atau merupakan suatu wahana satu-satunya bagi mereka. Masing-masing negara akan tetap mempertahankan fleksibilitasnya dalam bertindak atau cuci tangan dari suatu keadaan krisis bila ia memutuskan demikian. Sesungguhnya fleksibilitas itu masih tetap ada, bahkan sekalipun dalam satuan multinasional NATO, kekuatan Angkatan Laut tetap di Atlantik. Meskipun demikian, suatu siklus penugasan bersama secara berkesinambungan yang dilandasi oleh adanya persepsi kepentingan bersama akan menegaskan jawaban terhadap keadaan krisis secara terkoordinasi oleh negara-negara yang merasa terlibat.

Berbagai kalangan militer NATO telah mendesak agar pengertian Barat juga termasuk negara-negara di Timur Jauh, yang dengan demikian kawasan keamanan Atlantik Utara membentang sampai ke negara-negara sepanjang pantai Samudera Hindia. Sebagai suatu organisasi, NATO tidak akan bertanggung jawab terhadap masalah-masalah untuk memperluas skope Sekutu. Walaupun demikian, Amerika Serikat tidak perlu memikul apa yang menjadi kepentingan-kepentingan sekutunya (Barat) di luar kawasan NATO secara sepahak saja. Keinginan untuk memperluas kepentingan-kepentingan keamanan di pihak negara-negara lain masih belum hilang sama sekali, dan beberapa negara di antaranya masih memiliki potensi untuk melakukan hal itu. Bilamana Amerika mendorong mereka untuk melakukannya dalam suatu paduan dengan strateginya sendiri, maka kekuatan yang dilahirkannya akan memberikan manfaat yang besar tidak saja bagi kepentingan Amerika Serikat dan negara-negara Barat pada umumnya, tetapi juga bagi stabilitas kawasan ini yang makin mudah berubah secara cepat dan makin penting bagi perekonomian dunia "Barat".

# **GERAK-GERIK UNI SOVIET DI JAZIRAH ARAB DAN TANDUK AFRIKA**

Kirdi DIPOLYUDO

Blok Soviet waktu belakangan ini mengambil sejumlah langkah di bagian selatan Jazirah Arab dan Tanduk Afrika yang mengungkapkan bahwa Uni Soviet mempunyai kepentingan strategis di kawasan ini dan bertekad untuk mempertahankan dan memperkuat tempat berpijaknya di situ. Di antara langkah-langkah itu dapat disebutkan kunjungan pejabat-pejabat partai dan negara yang tinggi di bawah pimpinan PM Kosygin ke Ethiopia dan Yaman Selatan bulan September 1979; penandatanganan persetujuan persahabatan dan kerja sama antara Uni Soviet dan Yaman Selatan pada kunjungan Presiden Yaman Selatan Abd Al-Fattah Ismail ke Moskwa bulan Oktober 1979; penandatanganan persetujuan-persetujuan persahabatan antara Jerman Timur dan Ethiopia serta Yaman Selatan pada kunjungan Presiden Jerman Timur ke negara-negara itu bulan Nopember 1979; dan build-up militer Uni Soviet di Yaman Selatan dan Ethiopia pada waktu invasi Soviet ke Afghanistan pada akhir Desember 1979.

Di antara langkah-langkah itu yang paling penting ialah persetujuan persahabatan antara Uni Soviet dan Yaman Selatan. Bahkan kalaupun tidak lebih daripada formalisasi hubungan yang telah ada antara kedua negara itu, persetujuan ini merupakan suatu kemajuan besar bagi Uni Soviet. Dia memberikan suatu dimensi kelestarian dan stabilitas kepada komitmen Yaman Selatan untuk memberikan pelayanan strategis kepada Uni Soviet dan merupakan lambang semakin kuatnya kedudukan Soviet di kawasan. Uni Soviet kini lebih mampu untuk menghadapi perundingan-perundingan superpower untuk mengurangi kehadiran militer mereka di Samudera Hindia dan

membatasi status Soviet di kawasan. Persetujuan itu juga dapat dilihat sebagai usaha Moskwa untuk menciptakan suatu bobot imbalan terhadap kemajuan Amerika Serikat dalam perjanjian perdamaian Mesir-Israel dengan segala implikasi strateginya. Seperti pada lain-lain kesempatan, Uni Soviet membayarnya dengan bantuan senjata yang maju.

Ada petunjuk-petunjuk bahwa Uni Soviet menyadari adanya kekuatiran pada Arab Saudi, Oman dan Yaman Utara akibat hubungannya yang lebih erat dengan Yaman Selatan itu. Formalisasi hubungan Yaman Selatan dengan Blok Soviet disertai suatu persetujuan Yaman Selatan untuk menganut suatu politik moderat dan menghindari konfrontasi dengan negara-negara tetangganya. Dari pihaknya Uni Soviet mengambil sejumlah langkah konsiliatoris (berdamai) terhadap negara-negara itu. Dia mengembangkan hubungannya dengan Yaman Utara dan mensuplainya dengan senjata-senjata maju. Dia juga berusaha meredakan kekuatiran lain-lain negara di kawasan sehubungan dengan maksud-maksudnya, tetapi tanggapan mereka tidak begitu jelas.

## SITUASI DAN EVALUASINYA

Dalam bulan-bulan terakhir Uni Soviet sangat aktif di bagian selatan Jazirah Arab dan Tanduk Afrika, Laut Merah dan Samudera Hindia. Kegiatan-kegiatan itu secara istimewa terungkap dalam kunjungan Perdana Menteri Uni Soviet ke Ethiopia dan Yaman Selatan dalam bulan September 1979; kunjungan Presiden Yaman Selatan ke Moskwa dan ditandatanganinya persetujuan-persahabatan dan kerja sama antara kedua negara (Oktober 1979); kunjungan Presiden Jerman Timur ke Ethiopia dan Yaman Selatan serta ditandatanganinya persetujuan persahabatan antara Jerman Timur dan kedua negara itu (Nopember 1979); dan build-up militer yang dilakukan Uni Soviet di Yaman Selatan serta Ethiopia bersamaan dengan invasinya ke Afghanistan (akhir Desember 1979).

Perkembangan status Uni Soviet yang paling menonjol di kawasan ini adalah formalisasi dan konsolidasi hubungannya dengan Yaman Selatan, yang khususnya terungkap dalam perundingan-perundingan Presiden Yaman Selatan di Moskwa dan ditandatanganinya per-

setujuan persahabatan antara Uni Soviet dan Yaman Selatan maupun persetujuan-persetujuan antara Jerman Timur dan Ethiopia serta Yaman Selatan. Persetujuan persahabatan Uni Soviet — Yaman Selatan merupakan puncak keberhasilan hubungan antara kedua negara. Formulasinya hampir sama dengan lain-lain persetujuan persahabatan antara Uni Soviet dan negara-negara Afrika. Persetujuan itu memuat segala pasal yang biasa mengenai hubungan-hubungan bilateral yang menyeluruh antara negara-negara, dan juga pernyataan-pernyataan yang biasa mengenai komitmen mereka untuk mengadakan konsultasi tentang soal-soal keamanan dan segera mengadakan kontak antara mereka dalam rangka koordinasi sikap bila timbul suatu situasi yang membahayakan perdamaian (pasal 11 dan 12). Terdapat pula pasal yang biasa (pasal 5) tentang kerja sama militer, atas dasar persetujuan-persetujuan yang ada, untuk meningkatkan kemampuan pertahanan mereka. Ini berarti bahwa bantuan militer Soviet untuk Yaman Selatan diberikan sebagai imbalan persetujuannya untuk menyediakan prasarana strategis bagi Uni Soviet untuk kegiatannya di Samudera Hindia.

Pada tahun 1979 juga terjadi kerja sama militer yang erat antara kedua negara itu. Tentara Yaman Selatan disuplai dengan senjata-senjata mutakhir dan kini terdapat sekitar 700 penasihat militer Soviet di negara ini. Jumlah dan lama kunjungan kapal-kapal perang Soviet di Kawasan Laut Merah ke Aden juga meningkat. Juga perlu dicatat bahwa sejak satu tahun Yaman Selatan merupakan pangkalan untuk pengintaian udara Soviet terhadap satuan-satuan militer Amerika Serikat di Kawasan Laut Merah. Dapat diperkirakan bahwa menyusul persetujuan itu, arah perkembangan ini akan menjadi lebih kuat dan kehadiran Soviet di Yaman Selatan meningkat.

Yaman Selatan merupakan suatu faktor sentral dalam perhitungan-perhitungan strategis Soviet di Jazirah Arab, Tanduk Afrika dan Samudera Hindia. Ini antara lain terungkap dalam kenyataan bahwa pembicaraan Presiden Yaman Selatan di Moskwa berkisar pada lima kawasan strategis, yaitu Samudera Hindia, Tanduk Afrika, Laut Merah, Teluk Parsi dan Jazirah Arab. Terlepas dari nilai strategis kawasan-kawasan ini, pembicaraan-pembicaraan itu sesuai dengan perhatian Soviet untuk mencatat point-point mengenai soal-soal ini menyusul persetujuan yang dicapainya dengan Amerika Serikat pada Pertemuan Puncak Brezhnev-Carter di Vienna Juni 1979, untuk

membuka kembali perundingan-perundingan mengenai pengurangan kehadiran militer mereka di Samudera Hindia.

Bagaimanapun juga, pokok keberhasilan Uni Soviet dalam menandatangani persetujuan persahabatan dengan Yaman Selatan ialah bahwa persetujuan-persetujuan yang telah ada untuk sementara waktu kini menjadi bagian komitmen Yaman Selatan untuk memberikan pelayanan-pelayanan strategis kepada kehadiran Soviet di kawasan untuk 20 tahun. Selain itu kini kedudukan strategis Soviet di kawasan kini mempunyai sifat permanen dan stabil. Lagi pula referensi dalam komunike bersama (yang dikeluarkan pada akhir kunjungan Presiden Yaman Selatan ke Moskwa) pada meningkatnya kehadiran militer imperialisme (baca Amerika Serikat) di kawasan menyusul perjanjian perdamaian Mesir-Israel, mengisyaratkan adanya kemungkinan bahwa orang-orang Soviet melihat penandatanganan persetujuan Uni Soviet — Yaman Selatan sebagai suatu bobot imbalan terhadap kemajuan-kemajuan politik dan strategis Amerika di kawasan. Partisipasi kepala KGB Andropov dalam diskusi-diskusi yang diadakan pada kesempatan itu mungkin menunjukkan adanya kesepakatan Soviet-Yaman Selatan mengenai kerja sama intelijen dan strategi di kawasan.

Presiden Yaman Selatan Abd Al-Fattah Ismail dikenal sebagai seorang yang lebih luwes terhadap Uni Soviet daripada pendahulunya, Rubay'i Ali. Alasan mengapa persetujuan itu baru ditandatangani sekarang, sekitar satu setengah tahun setelah Ismail merebut kekuasaan, mungkin adalah kenyataan bahwa dia harus mengatasi oposisi tokoh-tokoh terkemuka Yaman Selatan terhadap formalisasi hubungan dengan Uni Soviet. Juga mungkin Ismail sendiri menunda penandatanganan persetujuan itu sehubungan dengan perebutan kekuasaan yang terjadi di antara para pemimpin (yang pecah akibat perbedaan-perbedaan pendapat yang pada pokoknya bersumber pada latar belakang yang berlainan dan sikap yang berbeda terhadap Yaman Utara). Pada umumnya Yaman Selatan berkepentingan untuk melembagakan hubungannya dengan Uni Soviet dengan maksud untuk mendapatkan lebih banyak bantuan dari Blok Timur dan memperkuat rezim. Akan tetapi gerak serupa itu dapat menjengkelkan Arab Saudi yang juga membantu ekonomi Yaman Selatan. Oleh sebab itu adalah mungkin bahwa untuk meredakan kecurigaan negara-negara tetangga dan memperlunak reaksi terhadap persetujuan dengan Uni Soviet itu

Yaman Selatan dalam minggu-minggu terakhir memperlunak sikapnya dan memperbaiki hubungannya dengan Yaman Utara, Oman dan Arab Saudi. Juga dapat diperkirakan bahwa perubahan-perubahan dalam Pemerintah Yaman Selatan pada pertengahan Agustus 1979, hasil suatu kompromi yang menyangkut orang-orang maupun soal-soal strategi dan yang dicapai berkat intervensi Soviet, melicinkan jalan untuk gerak-gerak itu.

Dari informasi yang dapat dikumpulkan tampak bahwa Uni Soviet dan Yaman Selatan mencapai sepakat kata di Moskwa bahwa Yaman Selatan akan menganut garis moderat terhadap negara-negara tetangganya Arab Saudi, Yaman Utara dan Oman, dan dalam waktu mendatang ini menghindari konfrontasi dengan mereka. Komunike bersama yang dikeluarkan menyusul pembicaraan-pembicaraan Presiden Ismail di Moskwa menyebutkan empat lingkungan regional: Yaman Selatan — Yaman Utara, Arab bagian selatan, Laut Merah dan Teluk Parsi. Mengenai hubungan antara kedua Yaman, Uni Soviet menyatakan puas dengan "Deklarasi Kuwait" Maret 1979, yang dikeluarkan pada akhir Pertemuan Puncak kedua Presiden yang memutuskan untuk melaksanakan persetujuan-persetujuan unifikasi secara damai. Mengenai ketiga lingkungan lainnya, komunike dengan tegas menyatakan bahwa Uni Soviet dan Yaman Selatan mendukung "ko-eksistensi damai" dan "hubungan tetangga baik antara negara-negara" (yang dimaksud ialah rezim-rezim yang berkuasa), atas dasar saling menghormati kedaulatan, persamaan dan tidak mencampuri soal-soal intern satu sama lain. Tiada pengutukan terhadap Oman dan juga tiada dukungan bagi pemberontakan Dhofar (Oman). Mengenai Laut Merah, disebutkan asas kebebasan pelayaran internasional (tiada referensi serupa itu pada Teluk Parsi).

Dalam sambutannya pada jamuan makan yang diadakan di Moskwa untuk menghormatinya, Ismail menyebutkan dua musuh Uni Soviet dan Yaman Selatan — imperialisme dan reaksi — sedangkan Brezhnev hanya menyebutkan satu musuh, yaitu imperialisme. Orang-orang Soviet menekankan perbedaan pendekatan ini dalam pengumuman menjelang akhir pembicaraan-pembicaraan dan mengatakan bahwa Ismail menyebutkan "imperialisme dan reaksi Arab" sedangkan Brezhnev menghindari istilah yang kedua. Oleh sebab itu adalah mungkin bahwa ini merupakan usaha Soviet untuk menciptakan kesan — di antara Arab Saudi, Yaman Utara, Oman dan

lain-lain negara kawasan — bahwa Uni Soviet menahan Yaman Selatan dan oleh sebab itu pantas mendapat sikap positif dari pihak mereka. Tidak diragukan bahwa tekanan dalam komunike bersama atas "hubungan tetangga baik" (khususnya di daerah-daerah yang berbatasan dengan Yaman Selatan) adalah dengan pertimbangan kemungkinan reperkuensi negatif persetujuan itu atas nama baik Uni Soviet di mata negara-negara tetangga, khususnya Arab Saudi dan Yaman Utara).

Dalam kenyataan garis politik moderat ini dianut oleh Yaman Selatan dalam usaha-usahanya sejak 1979 untuk memperbaiki citra radikalnya terhadap Yaman Utara dan baru-baru ini juga terhadap Oman. Orang-orang Yaman Selatan mengadakan kontak-kontak dengan Arab Saudi sejak awal 1979 dan mungkin Ismail akan mengunjungi Riyadh.

Perundingan-perundingan di Moskwa juga menghasilkan kerja sama yang lebih erat antara Yaman Selatan dan Uni Soviet di lain-lain bidang, dan secara demikian meningkatkan pengaruh Soviet dalam sektor-sektor intern Yaman Selatan yang penting. Pertama, hubungan antar partai. Pada kunjungan tersebut kedua pihak menandatangani suatu program jalinan antara Partai Komunis Uni Soviet dan Partai Sosialis Yaman untuk tahun-tahun 1980-1983; periode waktu ini mengisyaratkan tercapainya persetujuan mengenai langkah-langkah konkret untuk kerja sama dan bukan sekedar suatu persetujuan kerangka. Komunike bersama menyebutkan perlunya menempatkan hubungan-hubungan antar partai atas suatu "dasar berencana". Dengan demikian dapat diperkirakan bahwa telah diputuskan langkah-langkah jelas yang akan memungkinkan Uni Soviet untuk menyuspi dan menguasai partai dan kelompok yang berkuasa di Yaman Selatan. Persetujuan persahabatan itu memuat pasal yang biasa mengenai hubungan timbal balik antara organisasi-organisasi massa yang dilihat oleh Uni Soviet sebagai suatu alat untuk memajukan orientasi politik yang disukainya.

Kedua, hubungan ekonomi. Sebuah protokol untuk kerja sama ekonomi dan teknis (rupanya suatu persetujuan kerangka) ditandatangani pada kunjungan itu. Dapat diduga bahwa Uni Soviet berjanji kepada Yaman Selatan untuk meningkatkan bantuanannya dalam bidang-bidang ini, tetapi tidaklah jelas sejauh mana dia bersedia untuk melaksanakannya. Sejauh ini bantuan ekonomi Soviet untuk Yaman

Selatan meliputi (sejauh diketahui) pembangunan sebuah pabrik pengalengan ikan yang besar di Mukalla; suplai kapal-kapal nelayan dan bantuan untuk pembangunan suatu pabrik pengalengan ikan di Aden; bantuan ahli-ahli geologi Soviet dalam usaha mencari minyak dan sumber-sumber daya alam; dan latihan bagi tenaga kerja bangunan, nelayan, tenaga kerja trampil dan ahli irigasi Yaman Selatan di Uni Soviet. Adalah mungkin bahwa partisipasi Menteri Sumber-sumber Daya Ikan Yaman Selatan dalam delegasi yang pergi ke Moskwa menunjukkan bahwa ada persetujuan mengenai bantuan lanjutan di bidang ini. Dalam hubungan ini harus disebutkan pentingnya arti intelijen kegiatan nelayan Soviet di kawasan. Komunike bersama menyebutkan partisipasi Yaman Selatan dalam "Comecon" dan menegaskan bahwa "pengembangan ekonomi rakyat" akan dikordinasikan antara Yaman Selatan dan negara-negara Comecon. Mungkin ini merupakan suatu persetujuan Yaman Selatan tertentu untuk ikut dalam "pembagian kerja" antara negara-negara Comecon dalam pengembangan cabang-cabang ekonomi tertentu saja.

#### TRANSAKSI SENJATA UNI SOVIET — YAMAN UTARA

Sejalan dengan usahanya terhadap Yaman Selatan dan Ethiopia, Uni Soviet berusaha memperbaiki citranya dan memperkuat kedudukannya di lain-lain negara kawasan. Beberapa waktu yang lalu dimulai kontak-kontak untuk suplai senjata Blok Timur bagi tentara Yaman Utara, dan sejak Juli 1979 tentara Yaman Utara disuplai dengan senjata-senjata Polandia. Baru-baru ini dicapai suatu transaksi senjata dengan Uni Soviet sendiri. Dalam rangka persetujuan ini Yaman Utara pada awal Nopember 1979 menerima kiriman senjata, termasuk pesawat Mig-21. Adalah mungkin bahwa menyusul transaksi senjata ini akan dikirimkan lebih banyak penasihat militer Soviet (kini terdapat 200 orang). Motif Sana'a untuk mengadakan suatu transaksi senjata dengan Uni Soviet adalah politik dan militer, termasuk kekecewaan dengan suplai senjata Amerika untuk Yaman Utara. Akan tetapi rezim Yaman Utara menyadari bahaya-bahaya yang inheren dalam perluasan kehadiran Soviet dan akibat transaksi senjata itu atas hubungan-hubungan Arab Saudi dan Amerika Serikat. Oleh sebab itu dapat diperkirakan bahwa Yaman Utara akan berusaha membatasi jumlah ahli dan penasihat Soviet dan akan lebih senang dengan instruktur-instruktur Arab yang membantunya menyerap senjata-senjata mutakhir dari Uni Soviet.

## BUILD-UP MILITER SOVIET DI TIMUR TENGAH

Bersamaan dengan invasinya ke Afghanistan, Uni Soviet mengambil serangkaian tindakan untuk meningkatkan kemampuan militernya di Kawasan Timur Tengah dan menempatkan pangkalan-pangkalan laut dan udara yang tersedia baginya di Eritrea, Yaman Selatan dan Irak dalam keadaan siap siaga.

Dalam rangka itu Uni Soviet memperkuat pangkalan-pangkalan militer di luar kota Aden dan di ujung utara pulau Sokotra, yang telah dijadikan suatu zone militer Soviet, dengan menempatkan 3 skuadron Mig-25, Mig-23 dan Mig-21 serta 1 skuadron helikopter tempur Mig-25. Selain itu dia membentuk suatu gugus tugas kapal selam di lepas pantai Yaman Selatan dan mengirimkan kapal induk Minks untuk memperkuat gugus tugas AL-nya yang beroperasi di perairan itu. Jumlah kapal penyapu ranjau dan kapal intai Soviet juga ditingkatkan.

Sejumlah penerbang dan teknisi perawat pesawat juga dikirimkan ke Ethiopia, Irak dan Yaman Selatan untuk menciptakan kerangka bagi penempatan kekuatan udara Soviet yang lebih besar di Kawasan Timur Tengah. Kemampuan Soviet untuk melancarkan suatu operasi udara di kawasan itu telah diuji dalam suatu latihan besar-besaran pada musim panas tahun yang lalu. Selain itu dikirimkan suplai militer besar-besaran ke Ethiopia, Yaman Selatan dan Suriah. Suplai ini sebagian besar terdiri atas amunisi untuk senjata Soviet yang telah ditimbun di negara-negara itu.

Pimpinan build-up militer itu adalah di tangan Panglima Angkatan Udara Soviet, Pavel Kochatov, yang dalam bulan Desember 1979 mengunjungi Baghdad, Aden, Adis Ababa dan Damaskus dengan stafnya.

Salah satu segi yang menyolok dari build-up militer itu adalah besarnya skala pengiriman senjata untuk Suriah. Sehubungan dengan itu pengiriman tank-tank yang paling maju T-72 dipercepat. Jumlah tank jenis ini yang dimiliki Suriah akan meningkat dari 200 menjadi 500. Selain itu Suriah menerima banyak kendaraan berlapis baja BMP-1 yang sangat ampuh di medan pertempuran kalau dipersenjatai dengan meriam dan roket, meriam-meriam mobil 122 mm dan roket-roket darat-ke-udara Soviet yang mutakhir.

Dengan senjata-senjata itu dikirimkan lebih dari 500 perwira Soviet. Uni Soviet juga mengikutsertakan orang-orang Kuba. Pusat logistik pada Kedutaan Besar Kuba di Nikosia ditempatkan dalam keadaan siap siaga dan sejumlah perwira Kuba tiba di Suriah. Keterlibatan Kuba di Suriah yang baru ini disiapkan pada kunjungan Kepala Staf Angkatan Perang Suriah ke Havana pada awal Desember 1979.

Sekutu Soviet di Timur Tengah yang merasa tidak enak dengan invasi Soviet ke Afghanistan adalah Presiden Irak Saddam Hussein. Biarpun menerima banyak senjata Soviet yang mutakhir, termasuk Mig-25, Kepala Negara ini menyadari bahwa Uni Soviet tidak akan ragu-ragu menyingirkannya bila ada kesempatan untuk memungkinkan orang-orang komunis Irak merebut kekuasaan.

Waktu menyerbu Afghanistan, Uni Soviet menggunakan pangkalan-pangkalan udara dan laut di Irak untuk meningkatkan kemampuan militernya di kawasan dan melindungi pengangkutan lintas udara ke Kabul. Pemimpin-pemimpin Soviet rupanya tidak minta ijin lebih dahulu kepada Pemerintah Irak tetapi baru kemudian minta maaf dengan mengatakan bahwa waktunya mendesak sehingga mereka tidak sempat untuk mematuhi sopan santun diplomasi. Sebagai akibatnya Presiden Hussein menjadi kuatir bahwa Uni Soviet boleh jadi akan berusaha menyingirkannya seperti dia telah menyingkirkan pemimpin-pemimpin di Afghanistan dan Yaman Selatan yang kurang tanggap terhadap keinginan-keinginannya. Saddam Hussein menyatakan rasa kurang senangnya dalam suatu pidato pada hari Angkatan Bersenjata Irak 6 Januari 1980, tetapi Uni Soviet menganggapnya sepi dan terus menggunakan fasilitas-fasilitas militer di Irak untuk maksud-maksudnya sendiri.<sup>1</sup>

## PENUTUP

Langkah-langkah yang diambil oleh Uni Soviet di Arab bagian selatan dan Tanduk Afrika, yang mencapai puncak keberhasilannya dalam persetujuan persahabatan dan kerja sama dengan Yaman Selatan, merupakan kemajuan luar biasa bagi konsolidasi kedudukan strategi Uni Soviet di kawasan. Langkah-langkah itu sekali lagi menekankan pentingnya Yaman Selatan bagi Uni Soviet karena letak geostrateginya. Bersama-sama dengan Ethiopia, Yaman Selatan

<sup>1</sup> Diambil dari *Foreign Report*, 16 Januari 1980

merupakan suatu asset strategis bagi Uni Soviet dan memainkan suatu peranan penting dalam kompetisi strategis antara Uni Soviet dan Amerika Serikat atas kedudukan mereka di kawasan dan kehadiran militer mereka di Samudera Hindia. Persetujuan persahabatan dengan Yaman Selatan memberikan kepada Uni Soviet suatu kartu unggul (trump) yang lebih kuat daripada yang dimilikinya di masa lampau, pada waktu dia bersiap-siap untuk membuka kembali perundingan-perundingan mengenai pengurangan kehadiran militer Amerika Serikat dan Uni Soviet di Samudera Hindia.

Namun formalisasi hubungan antara Uni Soviet dan Yaman Selatan itu menciptakan suatu dilema di Uni Soviet: di satu pihak dia kelihatan diidentifikasi sama sekali dengan Yaman Selatan di kawasan; di lain pihak dia ingin memperbaiki hubungannya dengan unsur-unsur moderat di kawasan, terutama Arab Saudi. Uni Soviet menyadari adanya kemungkinan-kemungkinan akibat negatif dari semakin eratnya hubungan Yaman Selatan dengan dirinya. Oleh sebab itu dia mengambil langkah-langkah — seperti komunikasi bersama yang menenangkan dan usaha menimbulkan kesan bahwa dia menahan Yaman Selatan — yang dimaksud untuk menghilangkan kekuatiran negara-negara kawasan dan mencegah mereka mengambil tindakan-tindakan, seperti meningkatkan kerja sama dengan Amerika Serikat, yang akan merugikan usaha Soviet untuk meningkatkan pengaruhnya di kawasan. Oleh sebab itu Uni Soviet, baik selama kunjungan Ismail ke Moskwa maupun sesudahnya, bertindak seolah-olah dia tidak ber maksud, paling tidak di masa mendatang ini, untuk mengambil sikap yang tegas sehubungan dengan sengketa-sengketa di Jazirah Arab sekarang ini. Dari pernyataan-pernyataan dan persetujuan-persetujuan yang ditandatangani pada kunjungan Presiden Ismail ke Moskwa tersebut tampak bahwa Uni Soviet lebih senang memperkuat kedudukannya di benteng radikal yang utama — Yaman Selatan; tetapi bersamaan dengan itu dia menghindari radikalisasi kawasan dan berusaha mencegah Yaman Selatan melakukannya.

Belum diketahui bagaimana negara-negara moderat di Jazirah Arab, khususnya Arab Saudi, memberikan reaksi. Kesan sekarang ini ialah suatu kekuatiran, juga sehubungan dengan kejadian-kejadian di Iran dan Mekkah belakangan ini. Oleh sebab itu mungkin reaksinya akan negatif. Namun tidak dapat dikesampingkan bahwa negara-negara itu bisa mengambil kesimpulan bahwa adalah lebih baik menyesuaikan diri dengan gerak Uni Soviet daripada menentangnya, untuk tidak membuat lebih parah hubungan-hubungan dengan Uni Soviet, karena hal itu bisa meningkatkan ancaman potensial Soviet.

# REVOLUSI IRAN DI TENGAH PERGOLAKAN TIMUR TENGAH

Otto ABDULRACHMAN\*

Wilayah yang terletak antara Sungai Nil di barat dan Sungai Oxus dan Indus di bagian timur sudah berkali-kali sepanjang sejarah menempatkan posisi strategis yang dominan.

*Jaman Purba:* Sepanjang Sungai Nil terdapat kerajaan Fir'aun. Kerajaan Babilonia berkembang megah di antara sungai Euphrat dan Tigris. Di dataran tinggi Persia terdapat kerajaan yang dipimpin oleh Cyrus.

*Permulaan penanggalan Masehi.* Yesus Kristus lahir. Agama Kristus menjadi dasar perkembangan benua Eropa.

*Abad VII.* Islam mulai berkembang. Mulai dari Jazirah Arab, Islam meluas antara Sungai Nil di barat dan Sungai Oxus dan Indus di bagian timur. Berdirilah di wilayah ini kalifat-kalifat yang kuat dan megah terutama di kota-kota Baghdad dan Damaskus. Di dataran tinggi Persia terdapat kerajaan Sasanid sebagai lanjutan dari kerajaan Archemid yang pra-Islam. Negara-negara Islam di wilayah ini menguasai jalur perdagangan antara Timur Jauh dan Indonesia dengan pantai timur dari Laut Tengah, yang selanjutnya diangkut ke pasaran Eropa.

*Abad XI.* Dengan dalih untuk merebut kembali tempat-tempat suci Nasrani dari penguasaan orang Islam, maka dilaksanakan Perang Salib, diprakarsai oleh Paus di Roma, dibiayai oleh kota-kota dagang

---

\* Anggota Staf CSIS

Genoa dan Venesia, maka raja-raja dan bangsawan-bangsawan Eropa Barat menyusun ekspedisi, sebanyak 7 kali yang menuju ke daerah Palestina. Memang kota Yerusalem dapat direbut akan tetapi hanya dapat dikuasai selama 40 tahun. Ternyata bahwa Perang Salib yang diprakarsai oleh Paus di Roma bahkan berhasil menumbangkan kekuasaan dari kerajaan Roma Timur yang menganut agama Kristen Ortodoks. Dalam jangka panjang hal itu membawa akibat bahwa masyarakat Eropa Barat terbangkit keinginannya untuk mencari sendiri rempah-rempah dan barang-barang luks yang pernah mereka lihat waktu berada di Timur Tengah. Dengan demikian muncullah kolonialisme membuat negara-negara Islam menjadi lemah.

*Abad XIX.* Pada pertengahan abad ini Terusan Suez membawa pengaruh strategis besar dalam arti bahwa jarak antara Eropa dengan jajahan-jajahannya diperpendek.

*Abad XX.* Ditemukan minyak bumi di Jazirah Arab dan Iran. Dibentuknya negara Israel telah menimbulkan konfrontasi Arab-Israel yang sampai sekarang belum berakhir.

Setelah Perang Dunia II mulai bergolak pula Nasionalisme di negara-negara Arab dan di Timur Tengah yang ingin mengatur kehidupan sendiri tanpa paksaan dari negara luar.

## PERGOLAKAN ANTARA SUNGAI NIL DAN SUNGAI OXUS

Di dalam wilayah strategis ini pada waktu sekarang terdapat tiga gejala krisis: krisis Arab-Israel, krisis Afghanistan dan perkembangan revolusi Iran.

### Krisis Arab-Israel

Sejak Israel didirikan pada tahun 1948, empat kali perang meletus antara Arab dan Israel. Tiap kali perang terjadi Mesir yang menghadapkan tentaranya, dari negara-negara Arab lainnya diberikan bantuan kecil dalam bentuk pasukan atau bantuan moral.

Baru pada Perang Yom Kipur, atau dalam istilah Mesir Perang 10 Muharam, pasukan Mesir dapat mengadakan kejutan strategis. Pasukan-pasukan Mesir menyeberangi Terusan Suez dan berhasil mengadakan serbuan ke dalam daerah Sinai yang telah diduduki oleh tentara Israel sejak perang 1967. Walaupun kemudian tentara Israel dapat mengepung Tentara III Mesir, sambil mengadakan serangan balasan ke jurusan Kairo dan Damaskus, namun kejutan strategis yang dicapai Mesir adalah bahwa tentara Mesir mampu berperang.

Usaha penyelesaian krisis Arab — Israel diprakarsai oleh Amerika Serikat. Menteri Luar Negeri Kissinger yang bertindak sebagai "honest broker" membawa serta dua masalah: Bila Israel diakui sebagai negara yang berhak di wilayah Timur Tengah, maka Amerika Serikat berjanji akan memberi bantuan secukupnya kepada negara-negara Arab.

Hanya Mesir menyetujui saran Amerika Serikat ini.

Proses perdamaian yang ditempuh oleh Anwar Sadat ternyata tidak disetujui oleh kebanyakan negara-negara Arab. Oposisi terhadap Anwar Sadat tidak hanya terbatas pada negara-negara "radikal" seperti Lybia, Irak, Suriah akan tetapi negara-negara "moderat" seperti Raja Hussein dari Jordania, Raja Khaled dari Arab Saudi dan Tunisia turut serta dalam penolakan terhadap perjanjian perdamaian antara Mesir dan Israel.

Masalah pokok dalam krisis Arab-Israel adalah nasib pengungsi Palestina yang sekarang tersebar di negara-negara Arab lain:

Kuwait	:	lk. 250.000 Palestina: 20% dari penduduk
Qatar	:	lk. 45.000 Palestina: 22% dari penduduk
Uni Arab Emir	:	lk. 40.000 Palestina: 30% dari penduduk
Arab Saudi	:	lk. 135.000 Palestina

Semua lk. 450.000 orang Palestina.

Mereka memang pengungsi akan tetapi bukan orang mlarat, bahkan kebanyakan merupakan orang trampil baik di profesi-profesi teknik, administrasi, pendidikan, kesehatan dan sebagainya. Banyak menempati posisi-posisi penting di tempat mereka diam.

Bahkan mereka mengakui PLO sebagai organisasi yang mewakili kepentingan bangsa Palestina. Demikian juga dengan penduduk Palestina yang tinggal di tepi barat sungai Jordan.

Perjanjian Perdamaian yang ditandatangani oleh Sadat dan Begin pada 26 Maret 1979 tidak lagi mempersoalkan Resolusi 242/1967 yang mengharuskan Israel kembali kepada perbatasan semula, perundingan sekarang mempersoalkan otonomi wilayah tepi barat sungai Jordan. Hal mana ditentang oleh PLO dan negara-negara Arab lain. Begitupun oleh orang-orang Palestina di tepi barat sungai Jordan.

Israel tidak memudahkan penyelesaian karena makin lama makin banyak pemukiman-pemukiman Yahudi didirikan di daerah West Bank.

Skenario penyelesaian krisis Mesir — Israel diprakarsai sepenuhnya oleh Amerika Serikat. Untuk menunjukkan "goodwill" terhadap Amerika Serikat, Anwar Sadat telah mengurangi hubungan diplomatik dengan Uni Soviet, penasehat-penasehat militer Soviet disuruh pulang, bahkan Anwar Sadat mengeluarkan pernyataan-pernyataan dan sikap yang sangat anti-komunis, ialah anti Soviet.

Ke dalam negeri Anwar Sadat telah meninggalkan program "sosialisme Arab" yang dijalankan oleh almarhum Nasser dan kembali ke ekonomi yang erat hubungannya dengan alam liberal.

Mesir telah mengakui Israel sepenuhnya, tetapi bantuan yang dijanjikan oleh Amerika Serikat kepada Mesir, ternyata kecil sekali bila dibandingkan dengan bantuan ekonomi dan militer yang dituntut dan diberikan kepada Israel.

Bantuan yang pernah diterimanya dari Arab Saudi dan negara-negara Arab lainnya sudah dihentikan. Apakah bantuan Amerika Serikat dan mungkin dari negara-negara Eropa Barat cukup untuk mengatasi persoalan Mesir yang urgent, masalah yang dihadapi semua negara berkembang, ialah eksplosi penduduk yang makin menghebat?

### Krisis Afghanistan

Pada tahun 1978 Pemerintah Daoed digulingkan oleh kekuatan-kekuatan yang tergabung dalam partai Khalq yang berhaluan Marxis.

Taraki sebagai pemimpin pemerintah yang baru mengadakan Perjanjian Persahabatan dan Kerja sama dengan Uni Soviet.

Taraki dibantu oleh Amin seorang pemuka Khalq dan Babrak dari partai Parcham. Kedua-duanya diangkat sebagai Wakil Perdana Menteri. Antara kedua pemuka tadi terdapat pertentangan yang makin besar. Perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa Uni Soviet lebih condong kepada Babrak dengan partai Parcham. Pada bulan Desember 1979 Pemerintah Amin digulingkan oleh Babrak dengan dibantu oleh invasi pasukan-pasukan Soviet.

Krisis Afghanistan jelas merupakan invasi pasukan Soviet ke dalam wilayah Afghanistan. Hal ini telah menimbulkan berbagai reaksi. Sewaktu Taraki berkuasa sudah terjadi gerakan-gerakan rakyat yang menentang kebijaksanaan pemerintah. Masyarakat Afghanistan masih kebanyakan dihinggapi nilai-nilai tradisional dengan pemimpinya Mullah-mullah yang bermazhab Sunni dan Khan-khan yang merupakan tuan-tuan tanah. Masih terdapat juga kondisi bahwa kebanyakan orang memikul senjata (walaupun sudah tua).

Gerakan oposisi rakyat makin berkembang menjadi gerakan bersenjata, ditambah pula bahwa beberapa kesatuan tentara bergabung pada suku-suku asal mereka. Di antara suku-suku yang bergerak tidak ditemukan satu forum dan program perjuangan. Walaupun demikian serangan-serangan pemberontak makin gencar sehingga Pemerintah Taraki minta bantuan Soviet untuk mengirim pasukan-pasukannya. Waktu Amin berkuasa keadaan menjadi lebih parah, terutama karena Amin lebih doktriner menerapkan sistem Marxisme dalam aparatur pemerintahan.

Karena tekanan dari pasukan-pasukan Soviet dan pasukan-pasukan pemerintah maka makin banyak orang Afghanistan mengungsi ke Pakistan dan ke Iran. Pada permulaan tahun 1980 jumlah pengungsi sudah melampaui 400.000 orang.

Amerika Serikat memberi reaksi yang keras sekali dengan mengatakan bahwa invasi Soviet merupakan ancaman terhadap perdamaian regional dan global, apalagi karena kehadiran pasukan Soviet di Pakistan telah mendekatkan mereka pada sumber-sumber minyak di Teluk Persia dan Iran.

Presiden Pakistan, Zia-ul Haq masih mengandalkan doktrin geostrategis dari abad XIX, bahwa kehadiran Soviet di Afghanistan telah meniadakan daerah penyangga. Lagi pula ditonjolkan ancaman terhadap Dunia Islam. Zia-ul Haq minta supaya para Menteri Luar Negeri negara-negara Islam mengadakan rapat luar biasa di Islamabad untuk menentukan sikap bersama terhadap invasi Soviet di Afghanistan. Pada pembukaan Konferensi Menlu-Menlu Islam, Zia-ul Haq bahkan mengusulkan supaya dibentuk satu pakta pertahanan negara-negara Islam untuk menghadapi ekspansi Soviet. Memang pada akhir Konferensi Menlu-Menlu Islam diambil beberapa resolusi yang mengutuk invasi Soviet, menuntut pasukan-pasukan asing segera ditarik mundur dari Afghanistan, namun tindakan-tindakan konkret tidak direncanakan.

Begitu juga dengan kebijakan AS dalam menghadapi strategi Soviet. Di bidang diplomasi AS berhasil membawa serta mayoritas negara-negara di seluruh dunia untuk mengutuk invasi Soviet dan menuntut supaya pasukan-pasukan asing segera ditarik mundur dari wilayah Afghanistan. Di bidang kemiliteran, eskader AL Amerika yang tadinya sudah dikerahkan untuk menghadapi krisis Iran, sekarang ditugaskan sebagai gugus tugas untuk menghadapi Soviet di Afghanistan, pun pula untuk bergerak di Teluk Persia, bila Soviet akan menyerbu ke wilayah itu yang kaya minyak.

Dari negara-negara Arab, strategi kemiliteran AS kurang disetujui. Kuwait dan kemudian Saudi mengatakan bahwa mereka tidak menghendaki diadakan pangkalan-pangkalan militer di wilayah masing-masing, walaupun mereka sangat mengutuk ekspansi Soviet. Dari negara-negara Eropa Barat, kelihatan juga keengganhan untuk memulai perang. Hanya Mesir dan Israel bersedia untuk menyediakan pangkalan-pangkalan AU di wilayah masing-masing untuk dipakai oleh AU dan AL Amerika Serikat.

Menteri Pertahanan AS telah berkunjung ke RRC. Sudah dibicarakan sikap bersama untuk menghadapi ekspansi Soviet. RRC telah berjanji akan mengirim senjata ke Pakistan dan kepada satuan-satuan gerilya di Afghanistan.

Di bidang ekonomi AS mengadakan embargo terhadap Uni Soviet. Tindakan ini kurang diikuti oleh negara-negara Eropa Barat, karena perdagangan antara Eropa Barat dan Soviet makin meningkat.

Timbul pertanyaan apakah kebijaksanaan AS yang mengibarkan panji-panji anti komunisme, artinya anti Soviet, dapat berhasil, karena yang dipermasalahkan adalah Afghanistan, suatu negara yang jauh sekali. Timbul pula pertanyaan apakah bendera Islam dapat mempersatukan semua bangsa-bangsa Islam untuk menghadapi keadaan di Afghanistan secara konkret.

Dapatkah diperkirakan bahwa penyelesaian Afghanistan akan makan waktu lama sekali.

### **Revolusi di Iran**

Situasi dan kondisi masyarakat Iran telah merupakan dasar untuk gejolak-gejolak sosial yang akhirnya meletus menjadi revolusi besar. Untuk memajukan negaranya dengan sumber-sumber minyak yang berlimpah-limpah maka Shah Iran memilih bekerja sama dengan negara-negara Barat. Rencana pembangunan menuju modernisasi, yang berarti westernisasi, hal mana ditunjang oleh kaum istana dan elite yang secara mental lebih dekat kepada Eropa dan Amerika.

Sebaliknya masyarakat luas masih hidup dengan nilai-nilai tradisional dan memandang bahwa pemerintah dan Shah terlalu didominasi oleh pihak luar, terutama oleh Amerika Serikat.

1953 — Semangat nasionalisme untuk menjadi tuan di rumah sendiri meluap di bawah pimpinan Dr. Mossadeq. Unsur-unsur penggerak adalah buruh minyak, partai-partai nasionalis dan demokrat, dan juga Partai Tudeh, Partai Komunis Iran.

Tindakan Mossadeq untuk menasionalisasi perusahaan minyak Inggeris Anglo-Iran ditentang keras oleh Istana, akan tetapi disambut dengan hangat oleh public opinion. Shah dan keluarga meninggalkan Iran ke Roma. Akan tetapi dalam waktu kurang dari satu minggu CIA dengan operasi tertutup berhasil mengembalikan Shah pada kedudukannya sebagai Maharaja.

Ternyata gabungan antara semangat nasionalisme yang meluap, walaupun ditunjang oleh gerakan buruh yang kuat dan Partai Tudeh yang terorganisasi baik tidak bertahan terhadap operasi CIA. Pember-

sihan-pembersihan terutama ditujukan terhadap aparatur negara, baik sipil maupun militer dan pada aparatur Partai Tudeh.

1957 — Didirikan Savak, aparat keamanan di bawah petunjuk-petunjuk dari CIA dan Mossad.

1963 — Dimulai dengan operasi landreform yang langsung menyangkut para tuan tanah yang kebanyakan Mullah-mullah dan Ayatullah-ayatullah. Gerakan-gerakan protes meluas ke mana-mana akan tetapi ternyata bahwa aparatur keamanan Savak berhasil menumpas gerakan tani yang luas.

Setelah itu Shah memerintah dengan tangan besi. Rencana pembangunan berturut-turut ditujukan untuk menjadikan Iran sebuah negara industri, kuat militernya semuanya dengan bantuan dari Amerika Serikat, dengan multinational corporationsnya. Satu ketika di Iran terdapat lebih dari 40.000 teknisi dan penasehat-penasehat warga Amerika.

31 Desember 1977 — Pada jamuan makan kenegaraan di Teheran Presiden Carter memuji Shah Iran dan mengatakan bahwa Iran adalah pulau kestabilan dalam wilayah yang bergolak. Satu minggu kemudian rakyat Iran mulai dengan demonstrasi-demonstrasi anti-Shah dan anti-Amerika yang makin lama makin banyak pengikutnya.

Pada tahun 1978 Shah mengandalkan Savak dan satuan-satuan tentara untuk menumpas demonstrasi. Ternyata gerakan protes tidak dapat diatasi lagi, bahkan meluap menjadi gerakan massal yang didukung oleh semua golongan dengan tujuan agar Shah Iran menyerahkan kekuasaan. Kemarahan rakyat ditujukan kepada Shah dan Amerika Serikat yang telah memberi dukungan dan nasehat-nasehat.

Sebagai pemimpin revolusi Iran timbul Ayatullah Khomeini, seorang pemimpin gerakan anti-landreform pada tahun 1963. Walaupun dalam pembuangan di Irak mulanya, ia tetap menyerukan supaya diadakan revolusi terhadap Shah dan Amerika. Seruan Khomeini disebarluaskan melalui 90.000 mesjid di Iran yang tersebar di seluruh pelosok-pelosok. Ayatullah Khomeini adalah seorang Ayatullah Shiah, aliran agama Islam yang dominan di Iran, akan tetapi di Irak pun 50% penduduk juga merupakan penganut Shiah.

Dengan menghangatnya kondisi revolusioner di Iran, maka Pemerintah Irak, yang kuatir akan penduduk yang menganut Shiah, pada akhir 1978 mempersilahkan Khomeini untuk meninggalkan Irak. Ia pindah ke Paris. Dilanjutkan usaha untuk menganjurkan revolusi Iran dengan menyebarkan cassette-casette yang mengumandangkan suara Sang Ayatullah.

Mayoritas bangsa Iran adalah penganut Shiah, yang lebih taat mengadakan sembahyang Jum'at. Peranan mesjid bukan saja mempermasalahkan agama, akan tetapi mesjid juga merupakan berkumpulnya umat yang membicarakan masalah-masalah yang penting, seperti misalnya keresahan-keresahan yang terdapat di masyarakat.

Para pengusaha nasional merasakan dirugikan karena hanya sebagian kecil pengusaha, yang dekat dengan Istana dapat keuntungan. Begitu juga peranan MNC dipandang sebagai beban bagi pengusaha nasional karena hanya menguntungkan golongan Istana.

Golongan politisi dan para intelektual merasa bahwa struktur politik terlalu menekan dan tidak memberi kesempatan untuk bersuara bebas. Para mahasiswa merasa bahwa kehidupan mereka terlalu ter-tekan.

Terdapat pula golongan Mujahid dan Fedayeen yang merupakan golongan Islam yang berorientasi Marxisme. Semua golongan tersebut menerima kepemimpinan Khomeini yang menganjurkan perjuangan agar Shah Iran diganti oleh pemimpin-pemimpin yang dipilih oleh rakyat Iran.

Waktu Shah Iran beserta keluarganya meninggalkan Iran pada pertengahan Januari 1979 Shaiful Baghtiar ditunjuk oleh Shah Iran sebagai Perdana Menteri. Walaupun Shaiful Baghtiar itu di muka layar TV berdiri di depan foto Dr. Mossadeq namun Khomeini tidak mau menerima Baghtiar sebagai Perdana Menteri.

Pada tanggal 1 Februari Khomeini kembali ke Iran dan menunjuk Mehdy Bazargan sebagai Perdana Menteri. Tentara Iran yang sampai detik-detik terakhir setia kepada Shah Iran, atas nasehat seorang Jenderal Amerika kemudian kembali ke barak. Terbuka luas gerakan-gerakan revolusioner yang tadinya masih dihalang-halangi oleh kahadiran tentara.

Terbentuklah kemudian 2 saluran pemerintahan, satu saluran formal dari Perdana Menteri dengan melalui saluran pemerintah biasa dan kedua saluran revolusioner yang hanya menerima perintah dari Ayatullah Khomeini dan Dewan Revolusi. Saluran kedua terdiri dari komiteh-komiteh yang tersebar di semua daerah. Terbukti bahwa komiteh-komiteh ini lebih berkuasa dari aparatur pemerintah. Lebih dari 700 orang yang terdiri dari pengikut-pengikut Shah Iran, baik bekas Menteri-menteri, Jenderal-jenderal dan terutama bekas anggota Savak telah dihukum mati. Disusun pasukan pengawal revolusi yang setia kepada Khomeini.

Semangat anti-Amerika yang sudah merupakan corak dari revolusi Iran lebih meluap lagi waktu pada akhir Oktober 1979 Shah Iran diperbolehkan datang ke Amerika Serikat untuk berobat. Pada tanggal 4 Nopember 1979 para mahasiswa militan menduduki gedung Kedutaan Besar AS dan menyandera para diplomat, staf kedutaan dan beberapa orang warga negara AS. Tuntutan para mahasiswa adalah supaya Shah Iran dikembalikan ke Iran dan semua kekayaannya diserahkan kembali kepada rakyat Iran.

Dalam masyarakat Iran terdapat golongan-golongan minoritas yang terdiri dari bangsa Kurdi sebanyak 4 juta, yang berbatasan dengan bangsa Kurdi Irak. Di Khuzestan daerah produksi minyak mentah terdapat 1 juta Arab. Di Azarbeyzan terdapat suku Turki sebanyak 10 juta. Di Baluchistan terdapat 1 juta orang yang berbahasa Arab.

Semua golongan minoritas ini memperjuangkan otonomi untuk daerahnya. Banyak laporan yang telah diterima mengenai gejolak-gejolak yang terjadi di daerah-daerah tersebut.

Revolusi Iran karena pemimpinnya Ayatullah Khomeini dengan dukungan sepenuhnya dari aparatur Mullah-mullah yang ingin membentuk negara Islam, diperkirakan merupakan revolusi Islam. Apalagi karena Islam yang dianut adalah aliran Shiah maka timbul kekuatiran bahwa penganut aliran Shiah di negara-negara sekitarnya akan juga mulai bergerak. Penganut Shiah:

Kuwait	30% dari penduduk
Bahrein	75% dari penduduk
Abu Dhabi	20% dari penduduk

Dubai	30% dari penduduk
Qatar	20% dari penduduk
Oman	50% dari penduduk
Irak	majoritas Shiah.

Terbukti bahwa di beberapa tempat memang terjadi gerakan-gerakan dari kaum Shiah, namun aparatur keamanan di negara-negara tersebut dapat mengatasinya.

Revolusi Iran ditujukan untuk menghancurkan kekuasaan Shah dan pengaruh dominan dari Amerika Serikat, yang berarti menghancurkan sistem-sistem pembangunan Barat, yang tidak diterima oleh masyarakat luas yang masih memegang nilai-nilai tradisional. Di dalam politik luar negeri Iran melancarkan politik anti imperialisme, anti-Amerika. Tetapi di samping itu, sejak Mehdy Bazargan berkuasa, suplai minyak dan gas dari Iran ke Soviet dihentikan.

Bangsa Iran ingin membangun masyarakat baru yang tidak didominasi oleh pihak-pihak luar, baik pihak Barat maupun pihak Komunis. Perkembangan di Afghanistan akan lebih menonjolkan sikap anti komunisme, walaupun akan seimbang dengan sikap dan semangat anti-Amerika yang sekarang sedang meluap-luap.

Revolusi Iran adalah revolusi sosial yang ditulangpunggungi oleh aparatur agama Islam aliran Shiah. Dengan telah disetujui Undang-Undang Dasar Republik Islam Iran dan dengan telah terpilihnya Abolhasan Bani Sadr, tugas bangsa Iran adalah untuk menemukan sebuah formula guna membangun masyarakat yang adil dan makmur.

## STRATEGI AMERIKA SERIKAT

Perkembangan strategis di Timur Tengah pada tahun 1979 sangat mempengaruhi State of the Union dari President Carter yang diucapkan pada tanggal 23 Januari 1980.

Penyelesaian krisis Mesir-Israel dipandang sebagai faktor positif. Selanjutnya dijanjikan bahwa Amerika Serikat akan tetap memperjuangkan hak otonomi penuh bagi bangsa Palestina di West Bank dan di Jalur Gaza, agar dapat tercapai penyelesaian masalah Palestina secara tuntas. Kepada Israel dijanjikan bahwa AS tetap akan menjamin dan mempertahankan aspek security dan perdamaianya.

Berlainan sekali nada State of the Union dalam mempermasalkan perkembangan di Iran dan di Afghanistan.

Tiga gejala strategis dihadapkan kepada Amerika Serikat:

- Makin diperkuatnya Angkatan Perang Soviet serta peranan operasional di luar perbatasan Soviet.
- Ketergantungan dari negara industri demokrasi pada suplai minyak dari Teluk Persia.
- Desakan dari perubahan-perubahan sosial, religius, ekonomi dan politik yang terjadi di banyak negara berkembang.

Tiap gejala tadi, katanya, sangat penting bahkan ketiga gejala tadi saling mempengaruhi. Kalimat ini sangat mendalam artinya. Hanya sayang selanjutnya Carter menyempit persoalannya kepada nasib para sandera di Kedutaan Besar AS di Teheran dan juga pada invasi pasukan Soviet di Afghanistan.

Dikuatirkan bahwa Soviet akan menyerbu terus ke daerah Teluk Persia dan Selat Ormuz sehingga akan mengganggu suplai minyak ke negara-negara demokrasi.

Untuk menghadapi ancaman itu, Amerika Serikat akan menyediakan pasukan cadangan sebanyak 100.000 orang yang mampu diterbangkan ke daerah-daerah strategis di seluruh dunia, bila diperlukan. Anggaran Belanja Pertahanan akan ditingkatkan. Tiap penyerbuan Soviet di Teluk Persia akan dihadapi dengan kekuatan militer Amerika Serikat.

Strategi Amerika Serikat membawa impak besar pada konstelasi strategis global. Kunjungan Menteri Pertahanan AS, Harold Brown, ke RRC bertujuan untuk mencari kerja sama antara AS dan RRC untuk menghadapi ekspansi Soviet.

Usaha AS untuk mengadakan blokade ekonomi baik terhadap Iran maupun terhadap Soviet kurang diikuti oleh negara-negara Eropa Barat dan Jepang. Begitu terdapat kurang entusiasme negara-negara itu untuk turut serta mengadakan tindakan militer. Akhirnya usaha AS difokuskan pada Pakistan dan para gerilyawan-gerilyawan dari Afghanistan, agar diperkuat persenjataannya dan bantuan-bantuan lain. Secara diplomasi dan politik, memang Carter lebih banyak

suksesnya. Hampir semua negara mengutuk penyanderaan warga AS di Kedutaan AS di Teheran.

Kebanyakan negara mengutuk invasi Soviet di Afghanistan. Seperti para Menlu negara-negara Islam dalam konferensi di Pakistan.

### CATATAN-CATATAN AKHIR

Wilayah antara Sungai Nil di barat dan Sungai Oxus dan Indus di sebelah timur benar-benar bergolak. Krisis di tiap sub wilayah ternyata mempengaruhi negara-negara di sekitarnya, bahkan membawa impak global dan akhirnya mempengaruhi pertentangan antara dua superpowers, Amerika Serikat dan Uni Soviet.

Walaupun krisis antara Israel dan Mesir sudah berada dalam proses penyelesaian, namun reaksi dari semua negara Arab terkecuali Sudan, Oman dan Marokko adalah menolak perjanjian perdamaian yang diprakarsai oleh Amerika Serikat.

Masalah pokok adalah daerah Tepi Barat Sungai Jordan sebagai daerah pemukiman orang Palestina. Penyelesaian hal ini dipersulit dengan dibukanya pemukiman-pemukiman baru Yahudi.

Lain daripada itu, komitmen Amerika Serikat kepada Israel, didukung oleh lobby Yahudi yang kaya di AS, tampak sekali dalam hal pemberian bantuan kepada Israel yang jauh melebihi bantuan yang diberikan kepada Mesir.

Revolusi Iran yang menonjolkan peranan Mullah, telah membangkitkan gerakan-gerakan Islam fundamental di beberapa negara Islam lainnya. Misalnya kejadian di Mesjid Al-Haram di Mekah merupakan gerakan revolusioner oleh pemuda-pemuda yang ingin memberantas korupsi, kejamanan dan kemewahan yang terdapat di Arab Saudi. Kejadian ini telah meniadakan image bahwa Arab Saudi mantap dan aman.

Begitupun peluapan semangat anti-Amerika di Pakistan, Bangladesh dan Lybia dipengaruhi oleh perkembangan di Iran. Perkembangan di Afghanistan telah mengorbankan semangat anti-

Soviet di public opinion dunia, terutama antara para Menlu negara-negara Islam di Islamabad. Usaha AS untuk mempersenjatai Pakistan dan gerilyawan-gerilyawan sangat memprihatinkan India, tetangga Pakistan. Di India Indira Ghandi baru dipilih kembali dengan mayoritas suara.

Dari uraian di atas kelihatan bahwa pergolakan di Timur Tengah berada pada kondisi krisis perang. Genderang perang keras sekali bunyinya. Akan tetapi bila diadakan analisa yang lebih mendalam timbul aspek-aspek nonperang, yang lebih menonjolkan perjuangan bangsa-bangsa yang ingin mengembangkan kehidupan yang lebih layak.

Anwar Sadat, setelah empat kali berperang, dengan sadar memilih jalan damai. Hubungan dengan Soviet diciutkan, ekonomi Mesir kembali pada sistem ekonomi Barat. Afghanistan, tetangga dari Uni Soviet, dalam jalan modernisasi untuk meninggalkan sistem masyarakat yang masih sangat primitif, pemimpin-pemimpinnya memilih jalan modernisasi dengan model Soviet. Iran telah menghancurkan sistem pemerintahan yang terlalu tergantung pada Amerika Serikat. Dapat ditanyakan apakah Pemerintah Iran mampu menyusun satu masyarakat yang adil dan makmur, bebas dari tekanan luar, baik dari Barat maupun dari Timur.

Bila dipandang dari sudut pembangunan demikian, maka krisis di Timur Tengah menjadi sangat relevan bagi bangsa-bangsa berkembang di seluruh dunia.

# **ARTI SAMUDERA HINDIA BAGI AUSTRALIA**

Ronald NANGOI\*

## **I. PENDAHULUAN**

Dewasa ini tampaknya Australia cenderung untuk memainkan peranan yang lebih besar di Samudera Hindia. Kecenderungan ini berdasar pada kepentingan nasional Australia, walaupun tidak dapat diabaikan ketergantungannya kepada negara-negara sekutunya, khususnya Amerika Serikat, serta menyangkut usaha Australia untuk melindungi kepentingan negara-negara industri Barat di kawasan Samudera Hindia. Dorongan untuk meningkatkan keterlibatan Australia di kawasan ini, pertama-tama disebabkan oleh kekuatiran akan terancamnya keamanan Australia melihat gejala-gejala peningkatan kekuatan militer Uni Soviet dan pengaruhnya terhadap negara-negara pantai Samudera Hindia, seperti Afrika, Asia Selatan dan Asia Tenggara. Di samping itu, Australia meragukan kekuatan AS sebagai sekutunya untuk mengimbangi kekuatan Uni Soviet. Kekuatiran ini semakin membesar karena AS pernah mengumumkan "demiliterisasi" di Samudera Hindia. Selain itu, Australia menyadari bahwa ia tidak selamanya akan menerima bantuan militer dari AS dan negara-negara Eropa, sebaliknya negara-negara ini membutuhkan peranan Australia yang lebih besar di Samudera Hindia. Sementara itu Australia merasa mempunyai kepentingan yang lebih besar di Samudera Hindia daripada AS, karena secara geografis merupakan negara pantai Samudera Hindia.

Sejauh menyangkut keamanan nasionalnya, kekuatiran Australia terhadap ancaman US tampaknya berlebih-lebihan, karena Australia selama ini dikenal sebagai negara yang paling aman di

\* Anggota Staf CSIS

wilayah Pasifik Selatan. Seandainya terjadi serangan, Australia masih terlindung oleh negara-negara ASEAN. Di samping itu, jaminan AS di bawah pakta pertahanan ANZUS (Australia, New Zealand and the United States) merupakan faktor pelindung yang pasti masih berarti bagi keamanan Australia. Sementara itu, hampir semua kapal-kapal US terpusat di sebelah barat daya Samudera Hindia, yang jauh dari pesisir pantai Australia.

Namun demikian, Samudera Hindia mempunyai arti tersendiri bagi kepentingan ekonomi Australia dan juga negara-negara industri Barat. Menurut seorang pengamat Australia, Samudera Hindia penting artinya sebagai jalur perdagangan dan komunikasi Australia, sebab: (a) kurang lebih 50% perdagangan internasional Australia harus melalui Samudera Hindia; dan (b) suplai minyak yang diimpor dari Timur Tengah melalui samudera ini.<sup>1</sup> Selain itu, keterlibatan Australia di Samudera Hindia dapat dianggap sebagai usaha melindungi kepentingan negara-negara Barat khususnya AS. Tetapi masalahnya, apakah Australia sanggup melaksanakan peranan yang menentukan di Samudera Hindia.

Peranan Australia di Samudera Hindia berbentuk dua jalur, yaitu jalur pertahanan dan jalur diplomasi. Jalur pertahanan tercermin dari usaha Australia untuk meningkatkan peranan militernya, tetapi hanya bisa dilakukan dengan bantuan dari AS, dan melalui kerja sama ANZUS. Sedangkan jalur diplomasi dilakukan Australia dengan mendekati baik AS maupun negara-negara Asia dan Afrika, khususnya yang terletak di sekitar Samudera Hindia. Australia berusaha untuk menjaga hubungan baik dengan negara-negara ini agar supaya mereka tidak terjatuh dalam rangkulan US; sedangkan di lain pihak, cara tersebut harus diimbangi dengan pertahanan yang bisa mengimbangi kekuatan militer US, khususnya di Samudera Hindia. Yang menarik adalah bahwa dalam kedua jalur tersebut, Australia tidak bisa melepaskan diri dari AS. Berdasarkan kerangka pemikiran ini, penulis secara ringkas akan membahas: (a) arti kedudukan AS di kawasan Samudera Hindia bagi Australia, khususnya yang menyangkut ANZUS; dan, (b) hubungan diplomasi Australia dengan negara-negara pantai Samudera Hindia.

<sup>1</sup> Lihat Henry S. Albinski, *Australia and the Indian Ocean*, (Perth: University of Western Australia, 1979), hal. 1

## II. PERANAN AMERIKA SERIKAT

### A. Kerja sama ANZUS

Pada dasarnya Australia berusaha untuk mengembangkan kembali kerja sama ANZUS. Semula kerja sama ini ditujukan bagi keamanan dan pertahanan di wilayah Samudera Pasifik. Melalui ANZUS Australia berusaha untuk mempertahankan kehadiran AS di Samudera Hindia serta untuk mendapatkan jaminan keamanan dari AS bagi wilayahnya. Australia belum bisa melepaskan ketergantungan di bidang pertahanan dari AS. Bagi Australia, AS merupakan kekuatan satu-satunya yang bisa mengimbangi Uni Soviet. Jika AS tidak bisa memenuhi peranan ini, maka kawasan Samudera Hindia yang aman dan damai tidak bisa tercapai.<sup>1</sup> Selama ini Australia mendukung sepenuhnya peranan AS di Samudera Hindia. Malahan Australia membantu AS dengan jalan membangun bersama-sama instalasi-instalasi komunikasi di Pine Gap dan Nurrungar, dan memanfaatkan HMAS (Her Majesty's Australian Ship) Stirling di pantai barat yang bisa mengakomodasikan armada kapal selam dengan kapal perusak (destroyer). AS menggunakan lapangan udara di Learmonth, Exmouth Gulf, secara teratur untuk mensuplai stasiun komunikasi "North-West Cape", yang diberitakan menjadi penghubung utama stasiun komunikasi lainnya, termasuk Diego Garcia dan menyediakan peralatan-peralatan untuk kapal-kapal AS. Terdapat spekulasi bahwa kemungkinan besar SSBN (kapal selam) milik AS yang telah dipangkalkan di Samudera Hindia dan North — West Cape telah melaksanakan fungsi strategisnya.

Di kalangan Australia, terdapat kekuatiran akan mundurnya AS dari kawasan Samudera Hindia yang relatif tidak sepenting Samudera Pasifik, di mana AS langsung berbatasan dengannya. Sewaktu Presiden Carter mengumumkan "demiliterisasi" di Samudera Hindia, Australia segera menyampaikan kecaman. Terlepas dari kekecewaan karena Australia tidak diajak berkonsultasi sebelumnya, demiliterisasi tersebut diartikan sebagai usaha pengurangan kekuatan militer AS di Samudera Hindia yang bisa berakibat ketidakseimbangan di wilayah tersebut.

1 *Ibid.*, hal. 3

2 *Ibid.*, hal. 11

Kecaman Australia ternyata mendapat perhatian dari AS. Hal ini terlihat sewaktu Menteri Luar Negeri Andrew Peacock berkunjung ke AS tahun lalu. Ia memperoleh jaminan bahwa AS akan tetap memberitahu setiap perkembangan di Samudera Hindia kepada Australia.<sup>1</sup> Pada awal Mei 1978, Wakil Presiden AS Walter Mondale, ketika berkunjung ke Australia, mengakui bahwa dalam beberapa waktu sebelumnya tingkat ketegangan di Samudera Hindia lebih tinggi daripada yang pernah ada, tetapi ia merasa bahwa Uni Soviet mulai menurunkan kekuatannya. Pendapat ini bertentangan dengan data-data yang dikemukakan Menteri Pertahanan Australia D.J. Killen, yaitu bahwa kegiatan-kegiatan Angkatan Laut Uni Soviet telah meningkat dengan lebih dari 30% dalam tiga bulan pertama tahun 1977. Namun demikian sebagai kelanjutan kunjungan-kunjungan tersebut, Australia, Selandia Baru dan AS, yang tergabung dalam ANZUS, mengadakan latihan militer bersama yang dinamakan "Operation Sandgroper" di Samudera Hindia. Latihan ini dianggap mempunyai nilai tersendiri bagi kerja sama Angkatan Laut AS dan Australia serta memberikan pengalaman yang penting bagi pengisian ANZUS. Selain itu, latihan ini dimaksudkan untuk mendemonstrasikan kelangsungan komitmen AS kepada ANZUS. Jelas bahwa latihan itu mencerminkan usaha AS untuk menghilangkan keresahan di kalangan Australia akan berkurangnya perhatian AS terhadap ANZUS. Kesediaan AS kiranya merupakan jawaban atas desakan Australia dan juga Selandia Baru agar AS tidak meninggalkan peranannya di kawasan Asia Tenggara, Pasifik Selatan dan Barat Daya. Bagi Australia, latihan tersebut bisa menjadi langkah permulaan untuk mengaktifkan kembali pakta ANZUS. Malahan pada pertemuan ANZUS ke-28 di Canberra bulan Juli tahun lalu, Menteri Luar Negeri AS Cyrus Vance mengatakan bahwa AS tidak dapat mendukung larangan terhadap persenjataan nuklir di Samudera Hindia.

Australia setidak-tidaknya dibutuhkan AS, antara lain, karena: (a) Australia memiliki kedudukan strategis di kawasan Asia-Pasifik (berbatasan dengan Samudera Hindia dan Pasifik); dan (b) adanya sumber-sumber mineral dan energi Australia yang amat penting bagi dunia. Sehubungan dengan ini, Australia mempunyai potensi untuk menjadi negara nuklir, karena memiliki 25% cadangan uranium dunia.

Pada dasarnya Australia menginginkan tercapainya keseimbangan kekuatan di Samudera Hindia. Dalam bulan Juni 1978, Dewan Menteri

<sup>1</sup> Lihat *Kompas*, 10 Mei 1978

Luar Negeri ANZUS di Washington menghasilkan komunike yang antara lain menyatakan bahwa kehadiran AS dan US di Samudera Hindia hendaknya ditekan serendah mungkin, sementara memelihara hubungan dengan kekuatan yang ada dan menghormati syarat-syarat persekutuan ANZUS.<sup>1</sup> Prinsip ini sesuai dengan garis politik luar negeri Australia terhadap keamanan dan pembangunan militer di Samudera Hindia, sebagaimana dikemukakan Andrew Peacock, yaitu: (a) Australia menentang kedua negara (AS dan US) terus mengadakan persaingan dengan meningkatkan kekuatan militer mereka; (b) terciptanya keseimbangan, tetapi pada tingkat yang terendah; karena (c) Australia percaya bahwa keseimbangan akan membuka jalan tercapainya tujuan "kawasan damai" di Samudera Hindia.<sup>2</sup>

Sikap tersebut diharapkan mendapat tanggapan positif dari pihak Uni Soviet. Negosiasi khusus antara US dan AS mengenai Samudera Hindia bersifat terpisah dari pertemuan-pertemuan tingkat internasional seperti SALT. Tetapi bulan Juni tahun lalu pertemuan SALT antara lain telah menghasilkan kesepakatan bahwa AS dan US akan mengurangi jumlah kesatuan angkatan laut yang potensial bisa mengancam wilayah yang bersifat kritis bagi kedua negara besar.<sup>3</sup>

## B. Kebimbangan Terhadap AS

Kecenderungan Australia untuk menarik AS dengan memanfaatkan ANZUS diakibatkan juga oleh perubahan-perubahan sikap dan pengaruh AS di kawasan Asia. Perubahan-perubahan tersebut antara lain adalah kekalahan AS di kawasan Indocina dan normalisasi hubungan AS dan RRC, yang menunjukkan perhatian AS yang lebih besar di kawasan Asia Timur daripada kawasan bagian selatan.

Australia telah memperlihatkan keragu-raguan terhadap peranan AS. Seorang pengamat Australia BA Santamaria, yang dikenal agak ekstrem dalam pandangannya, mengemukakan beberapa masalah dini

<sup>1</sup> Lihat *Antara*, 9 Juni 1978

<sup>2</sup> Department of Foreign Affairs, *Australian Foreign Affairs Record*, Vol. 48 No. 3, Maret 1977, hal. 161

<sup>3</sup> Lihat *Sinar Harapan*, 18 Juni 1979

yang dihadapi Australia. Pertama, AS memainkan "kartu RRC" (sebagai pengganti kekuatan AS); kedua, kerja sama Jepang dan RRC memberi peluang bagi AS untuk menarik kekuatannya dari Pasifik Barat; dan ketiga, kehadiran Angkatan Laut US di "Cam Ranh Bay".<sup>1</sup> Meskipun kehadiran US itu menyangkut kepentingan Vietnam, namun dirasakan sebagai ancaman bagi Australia dan negara-negara Asia tetangganya. Selain itu terdapat obsesi di kalangan para pejabat Australia terhadap sikap AS, yang antara lain "akan membantu negara-negara sekutunya dengan segala kemampuan yang ada hanya apabila mereka berada dalam keadaan betul-betul terancam".<sup>2</sup> Hal ini bisa diartikan bahwa apabila Australia mengalami ancaman kecil-kecilan, negara ini harus menghadapinya dengan kekuatan militernya sendiri. Walaupun demikian, dapat dipertentangkan apakah Australia akan mengalami ancaman serius di masa mendatang.

Di kalangan Australia terdapat desakan terhadap pemerintah untuk meningkatkan kekuatan militernya, terutama ditujukan bagi keamanan wilayahnya. BA Santamaria mengatakan bahwa Australia seharusnya meningkatkan pertahanan yang mandiri untuk mencegah serangan dari luar, tanpa menggantungkan diri dengan sekutu lainnya yang mungkin tidak mempunyai kepentingan sama dengan Australia. Ia menganjurkan Australia memberi prioritas utama terhadap keamanan nasionalnya. Senator Australia JP Sim juga mengatakan bahwa jalan terbaik untuk memelihara kepentingan AS (di Australia) bukan dengan jalan mengutamakan ketergantungan Australia terhadap AS, tetapi dengan mengikuti kebijaksanaan yang melindungi kepentingan nasional Australia dan menunjukkan bahwa Australia sendiri mampu melindungi kepentingan Australia.<sup>3</sup> Namun alternatif yang terakhir ini masih menjadi bahan perdebatan di kalangan militer Australia. Terdapat dua argumen yang menekankan bahwa Australia tidak bisa melindungi diri dengan sumber daya kekuatannya sendiri. Pertama, sumber penduduk dan pertahanan Australia yang terbatas

1 Lihat *News Weekly*, 14 Februari 1979

2 Lihat Ross Babbage, "Australia's Strategic Reorientation — Some Important Implications" dan Peter Hastings, "The Implications of Australian Continental Defence Policy for her Relations with Neighbours", dalam Robert O'Neill, ed., *The Defence of Australia-Fundamental New Aspects* (Canberra: ANU and the Strategic and Defence Studies Centre's, 1976), hal. 23 dan hal. 92

3 William T. Tow, "ANZUS: A Strategic Role in the Indian Ocean", *The World Today*, Oktober 1978, hal. 406

secara fisik tidak memungkinkan usaha pertahanan yang independen. Kedua, walaupun secara teoritis bisa, tidak mungkin dengan struktur kekuatan yang terpadu dan doktrin serta kebijakan strategis sekarang ini; dan pilihan untuk ini terlalu mahal dan sukar dilaksanakan.<sup>1</sup> Argumentasi tersebut secara implisit berarti bahwa Australia harus berusaha mempertahankan kerja sama militernya dengan sekutu AS.

### III. PERTAHANAN AUSTRALIA

Sejak kekalahan AS di Indocina, Australia telah membatasi pengeluaran di bidang pertahanan. Dalam beberapa tahun yang lalu, pengeluaran anggaran pertahanan Australia berjumlah 2,7% dari Produk Domestik Bruto (GDP), atau kurang dari 10% pengeluaran "Commonwealth". Biaya tenaga kerjanya sekitar 54,6% total pengeluaran pertahanan (70 ribu tenaga jasa dan 31 ribu tenaga sipil). "Defence White Paper 1976" mengatakan perlunya dihindarkan perkembangan kemampuan pertahanan yang tidak relevan dengan kebutuhan.<sup>2</sup>

Kerugian material maupun psikologis yang dialami Australia, akibat kekalahan AS di Indocina, mempengaruhi keterlibatan Australia di bidang pertahanan internasional. Di satu pihak, Australia mulai membatasi keterlibatannya di bidang pertahanan internasional, dan sebagai kenyataannya Australia juga menarik pasukan-pasukannya dari Indocina. Berakhirnya keterlibatan AS di Indocina berarti juga berakhirnya peranan Australia di kawasan tersebut. Di lain pihak, Australia merasa lebih baik mengutamakan keamanan nasionalnya. Apalagi industri mineral di daerah terkaya, yaitu di sebelah barat daya Australia, Pilbara dan North-West Shelf mengalami perkembangan yang menonjol, sehingga wilayah tersebut perlu dilindungi. Sehubungan dengan perlindungan tersebut, pengawasan terhadap Samudera Hindia dan kerja sama dengan negara-negara tetangga perlu dilaksanakan dan dikembangkan. Karenanya kestabilan wilayah ASEAN menjadi jaminan utama bagi keamanan wilayah Australia.

<sup>1</sup> Desmond Ball, "American Bases-Implications for Australia's Security", *Current Affairs Bulletin*, Vol. 55 No. 5, Oktober 1978, hal. 10

<sup>2</sup> Lihat Andrew Farran, "Defence, Foreign Policy and the Armed Forces: A Problem of Buttered Gum", *The Australian Quarterly*, Vol. 50, No. 2, hal. 48

Ketegangan yang terjadi di kawasan Asia Tenggara dirasakan dapat mempengaruhi keamanan Australia. Santamaria menilai situasi di Indocina sekarang ini sebagai Perang Indocina Ketiga. Vietnam yang mempunyai aliansi militer dengan Uni Soviet menjadi anggota COMECON mengawasi 63 juta orang, dan mempunyai kekuatan militer yang besar akan merupakan ancaman bagi stabilitas setiap negara Asia Tenggara, terutama dengan kehadiran militer Angkatan Laut Uni Soviet di Cam Ranh Bay.<sup>1</sup> Kondisi seperti ini bisa mempengaruhi keamanan Australia. Di lain pihak, Australia sendiri merasa dibebani tanggung jawab untuk menyumbangkan kekuatan di wilayah tersebut, terutama akibat berkurangnya kekuatan AS. Negara-negara ASEAN pada hakikatnya dapat berfungsi sebagai tameng pelindung Australia dari serangan luar. Australia tidak bisa begitu saja meninggalkan komitmen-komitmen di bidang pertahanan yang telah diadakan dengan negara-negara lain. Sebagai contoh, PM Fraser pernah menjanjikan PM Singapura Lee Kuan Yew bahwa Australia akan berbuat apa saja untuk membantu Singapura membangun kekuatan militer yang mandiri dan efisien.<sup>2</sup>

Australia tidak mau meninggalkan peranannya di dunia internasional secara total. Kalaupun Australia melibatkan diri di bidang pertahanan internasional, tindakan tersebut selalu dikatakan hanya ditujukan untuk kepentingan nasional Australia. Sikap tersebut menggambarkan pendekatan yang pragmatis. Andrew Farran, pengajar di Monash University, dalam artikelnya "Defence, Foreign Policy and Armed Forces: A Problem of Buttered Gum" mengemukakan bahwa setiap tindakan militer yang dijalankan Australia tampaknya merupakan kepentingan pertahanan Australia secara langsung daripada melindungi pandangan Barat akan ketertiban regional.<sup>3</sup>

Australia sekarang dan pada waktu yang akan datang bisa memanfaatkan stasiun-stasiun komunikasi yang dibangun bersama AS. Pada tanggal 2 Nopember 1978, PM Australia pada pertemuan Dewan Perwakilan Rakyat Australia mengajukan daftar instalasi komunikasi

1 *News Weekly*, 14 Februari 1979

2 Peter Hastings, "The Implications of an Australian Continental Defence Policy for their Relations with Neighbours", dalam Robert O'Neill, Ed., *op. cit.*, hal. 91

3 Lihat Andrew Farran, *op. cit.*, hal. 42

ilmiah dan pertahanan Amerika di Australia. Instalasi-instalasi tersebut terdiri atas:

- (1) Stasiun Komunikasi Angkatan Laut "Harold E. Holt", North-West Cape;
- (2) Joint Defence Space Research Facility, Alice Springs, yang dikenal sebagai Pine Gap;
- (3) Joint Defence Space Communication Station, Woomera, yang dikenal sebagai Nurrungar;
- (4) Stasiun-stasiun Pengintai (tracking station) NASA di Orroral Valley, Honeysuckle Creek dan Tidbinbilla, ACT;
- (5) Project Hibal Balloon Launching Station, Mildura;
- (6) Joint Geological and Geophysical Research Station, Alice Springs, yang dikenal sebagai USAF Detachment 421;
- (7) Stasiun-stasiun seismograf di Hobart, Adelaide, Charters Towers, Alice Springs, dan Mundaring; dan
- (8) Seismic Research Observatory, Narrogin, WA.<sup>1</sup>

Fasilitas pertahanan tersebut sangat penting bagi keamanan AS. Seorang pejabat "US Naval Facilities Engineering Command" menyatakan di depan sub komisi Kongres bulan Maret 1978 bahwa North-West Cape merupakan "suatu penghubung yang vital bagi sistem komunikasi pertahanan".<sup>2</sup> Pangkalan tersebut sebenarnya merupakan pangkalan yang paling rahasia bagi komunikasi AS. Ia juga dapat melayani hubungan dengan kapal-kapal selam Polaris dengan peluru kendali nuklir yang beroperasi di Samudera Hindia dan Samudera Pasifik. Pangkalan ini, yang dilayani oleh 380 personal Angkatan Laut AS, 200 personal sipil dan 40 personal militer Australia, sekarang mampu berpartisipasi penuh dalam kejadian-kejadian di dunia termasuk Eropa. Fasilitas komunikasi ini bisa dimanfaatkan oleh Angkatan Darat, Angkatan Udara dan bagi keperluan pertahanan lainnya.<sup>3</sup>

Perlengkapan militer gabungan tersebut tentu dapat dimanfaatkan bagi kepentingan pertahanan di Samudera Hindia. Dewasa ini saja, Australia hanya bisa menyalurkan ke Samudera Hindia satu

<sup>1</sup> Desmond Ball, *op. cit.*, hal. 4-5

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 9

<sup>3</sup> Lihat Ian Reinecke, "What the US Plans at North-West Cape", *Australian Financial Review*, 19 Mei 1978, yang dikutip oleh Desmond Ball, *op. cit.*, hal. 6

pengangkut pesawat udara (aircraft carrier) dengan kurang lebih 14 pesawat tempur dan 10 helikopter; 3 pesawat ASW; 12 kapal patroli tempur dengan pesawat missile "IKARA"; dan 8 pesawat perusak.<sup>1</sup> Dan pesawat-pesawat tersebut kebanyakan berasal dari AS dan Inggeris.

#### IV. HUBUNGAN AUSTRALIA DENGAN NEGARA-NEGARA PANTAI

Samudera Hindia berbatasan dengan dua kawasan penting, yaitu Asia Barat Daya/Teluk Persia dan Afrika, khususnya Afrika bagian selatan. Kedua wilayah ini menjadi rebutan pengaruh negara-negara besar dalam rangka meningkatkan wilayah pengaruh (sphere of influence) mereka, karena dianggap bahwa untuk menguasai Samudera Hindia, diperlukan bantuan negara-negara pantai tersebut. Sehubungan dengan ini, perkembangan wilayah tersebut mendapat perhatian juga dari Australia, meskipun selama ini kerja sama ekonomi antara Australia dengan negara-negara di Afrika dan Asia tidak mempunyai skala yang besar. Secara geografis pun, wilayah-wilayah tersebut terletak amat jauh dari Australia. Perhatian Australia terhadap negara-negara ini didasari oleh kepentingan politis untuk mendukung atau memperkuat kehadiran AS di wilayah sekitar Samudera Hindia.

Dewasa ini perkembangan di Asia Barat Daya penuh dengan pergolakan-pergolakan. Dua tahun lalu rejim yang mempunyai hubungan erat dengan Uni Soviet telah melakukan kudeta di Afghanistan, dan kemudian disusul oleh invasi Uni Soviet ke Afghanistan. Pergolakan di Iran jelas mengganggu kepentingan ekonomi negara-negara industri untuk mendapatkan suplai minyak dari negara tersebut. Australia termasuk negara yang mempunyai kepentingan khusus dengan Iran, meskipun Australia hanya memanfaatkan minyak Iran untuk 4% kebutuhan minyak mentahnya. Menurut Professor Henry S. Albinski, pergolakan Iran mengancam perdagangan antara Iran dan Australia. Pemerintah Australia mengharapkan untuk menjual uraniumnya ke Iran selama 15 tahun dengan harga yang berlaku (current price) sebesar \$ 1,2 miliar.<sup>2</sup> Ditinjau dari kepentingan politiknya, Australia merasa kuatir bahwa pergolakan tersebut bisa mengurangi peranan AS di negara tersebut

1 Lihat William T. Tow, *op. cit.*, hal. 406

2 Lihat Henry S. Albinski, *Australia and the Indian Ocean* (Perth: University of Western Australia 1979), hal. 16

yang berarti mengurangi keterlibatan AS di Timur Tengah. Rejim Iran telah bersikap menolak kehadiran AS di negara tersebut. Situasi ini kian merenggangkan hubungan Iran dengan Australia.

Untuk mendapat tempat di Timur Tengah, Australia cenderung meningkatkan hubungan diplomasinya dengan negara-negara Arab lainnya. Sebagai contoh, Australia dua tahun yang lalu mengirim Menteri Perdagangan dan Sumber Daya JD Anthony ke Arab Saudi, Kuwait dan Bahrain. Timur Tengah pada dasarnya penting bagi negara-negara industri Barat karena kawasan ini memiliki sumber minyak yang banyak. Data yang diperoleh menunjukkan bahwa Arab Saudi memiliki cadangan minyak sebesar 168,9 miliar barrel; Kuwait 69,4 miliar barrel dan Iran 59,0 miliar barrel. Teluk Persia mensuplai 85% energi untuk Eropa, 90% energi untuk Jepang dan 35% energi untuk AS.<sup>1</sup> Bagi Australia, ketergantungan terhadap minyak Arab bukan merupakan faktor penting. Produksi minyak Australia mulai meningkat pada tingkat di mana 80% kebutuhan Australia dipenuhi oleh produksi lokal.<sup>2</sup>

Australia tidak menginginkan Uni Soviet meningkatkan pengaruhnya di Timur Tengah. Tetapi Australia harus menghadapi dilema pertentangan negara-negara Arab dan Israel. Kebijaksanaan luar negeri Australia pada dasarnya sejalan dengan kebijaksanaan AS di Timur Tengah, terutama dalam mendukung Israel. Bersamaan dengan itu, Australia berusaha meningkatkan hubungan dengan negara-negara Arab, dengan harapan Uni Soviet tidak bebas meningkatkan pengaruhnya di kawasan itu. Sikap ini dianut Australia sejak Inggeris masih mempunyai pengaruh penting di kawasan ini. Australia dan AS harus menghadapi juga kenyataan bahwa Uni Soviet berhasil mempengaruhi beberapa negara Timur Tengah seperti Irak dan Yaman Selatan.

Perubahan-perubahan politik seperti membaiknya hubungan Mesir dan Israel, serta pendekatan Mesir ke negara-negara Eropa dan AS memberi kesempatan terjadinya keseimbangan kekuatan di Timur Tengah. Mesir merupakan negara terkemuka di Timur Tengah. Dengan

1 Geoffrey Stewart Smith, *The Case for A Tri-Oceanic Alliance*. (London: Foreign Affairs Research Institute, Maret 1979), hal. 7

2 Margaret E. McVey, "Australia's Middle East Foreign Policy", *World Review*, Vol. 17, No. 3, Agustus 1978, hal. 52

demikian Australia tidak begitu merasa kuatir terhadap ekspansi Uni Soviet, walaupun bisa diperdebatkan, bahwa "tiga perlama minyak dunia sekarang dikelilingi sekutu-sekutu militer Uni Soviet, Yaman Selatan, Ethiopia, Suriah, Irak dan Afghanistan."<sup>1</sup>

Kedudukan Afrika di Samudera Hindia tidak kalah pentingnya dengan kedudukan Timur Tengah. Afrika merupakan daratan yang berbatasan dengan Samudera Hindia dan Samudera Atlantik, hampir sama dengan kedudukan Australia di antara Samudera Hindia dan Pasifik. Selain itu, Afrika dikenal sebagai penghasil bahan-bahan tambang dan mineral penting.

Ambisi Uni Soviet atas wilayah ini cukup besar. Kecenderungan akhir-akhir ini menunjukkan bahwa para pemimpin Uni Soviet tidak hanya berusaha memperkecil pengaruh Barat di wilayah ini, tetapi juga merintangi pengaruh RRC. RRC mendapat tempat di Tanzania dan Mozambik. Negara-negara Afrika yang berada di bawah pengaruh Uni Soviet antara lain adalah Mauritius dan Somalia. Pangkalan Uni Soviet terbesar di Afrika terletak di Berbera, meskipun terdapat indikasi bahwa Berbera bukanlah pangkalan Uni Soviet dalam arti sebenarnya. Teknisi-teknisi Uni Soviet telah memainkan peranan penting dalam perbaikan-perbaikan fasilitas-fasilitas pelabuhan serta pembangunan fasilitas komunikasi angkatan laut, pusat-pusat penyimpanan senjata dan bahan bakar. Tetapi peralatan-peralatan tersebut secara resmi berada di bawah pengawasan Pemerintah Somalia. Uni Soviet tidak mempunyai hak untuk mengawasi seluruh wilayah tersebut, dan para teknisi serta pekerja harus meninggalkan tempat tersebut setelah konstruksinya selesai. Berbera menjadi andalan Uni Soviet, karena pangkalan ini mampu menangani hampir seluruh unit armada modern dan mempunyai kapasitas untuk menangani penempatan pasukan yang lebih besar.<sup>2</sup>

Reaksi AS terhadap kegiatan Uni Soviet di Angola sangat lamban, sehingga kehadiran Kuba di negara-negara Afrika tidak mendapat tekanan. Meskipun Fidel Castro telah mengumumkan bahwa tentara-tentara Kuba akan dikurangi, ternyata jumlah tenaga berkebangsaan Kuba masih banyak. Kenyataan-kenyataan ini setidak-tidaknya mem-

1 Geoffrey S. Smith, *op. cit.*, hal. 2

2 Senator JP Sim, "The Soviet Naval Presence in the Indian Ocean", *Australian Outlook*, Vol. 31, No. 1, hal. 186

beri gambaran bahwa Uni Soviet beserta sekutu-sekutunya berhasil mengembangkan sayapnya di benua Afrika.

Pengaruh-pengaruh Barat di Afrika bagian selatan khususnya di Afrika Selatan bisa mengimbangi kekuatan Uni Soviet di Afrika. Pelabuhan-pelabuhan di Afrika Selatan merupakan salah satu kunci keamanan di kawasan sekitarnya. Pelabuhan-pelabuhan tersebut mendapat tunjangan industri yang begitu maju dengan jaringan komunikasi yang baik sekali dan dengan pemerintahan yang stabil.

Australia mengakui juga bahwa Afrika merupakan daratan yang strategis, tetapi kerja sama yang berlangsung antara Australia dengan negara-negara Afrika tidak begitu menonjol. Sebagai contoh, kerja sama perdagangan Australia di benua Afrika hanya terpusat pada Afrika Selatan. Dalam tahun 1976-1977, kerja sama perdagangan antara kedua negara berjumlah \$ 103 juta. Dalam tahun 1977, penanaman modal asing Australia di Afrika hanya 1,5% dari penanaman modal asingnya di seluruh dunia.

Australia sendiri tidak menggantungkan diri pada bahan-bahan mentah yang berasal dari Afrika bagian selatan. Sebagian besar komoditi yang diimpor Australia adalah mineral buat industri manufacturingnya. Kebanyakan bahan-bahan mentah disuplai dari negara-negara Asia.

Kecilnya perdagangan kedua belah pihak tidak memperkecil kepentingan Australia terhadap Afrika. Pergolakan politik di beberapa negara Afrika mendapat perhatian khusus dari Australia. Sewaktu Pemerintahan Gough Whitlam, Australia telah menggariskan sikapnya terhadap Afrika Selatan. Sikap Australia adalah bahwa: (a) apartheid adalah masalah dalam negeri Afrika Selatan dan Australia tidak akan mengambil langkah-langkah untuk mengubah sistem pemerintahan karena dengan berbuat demikian Australia melakukan campur tangan terhadap politik dalam negeri negara lain; (b) Australia tetap mengadakan hubungan dalam bentuk apapun dengan Afrika Selatan, terutama di bidang perdagangan dan olah raga; (c) khususnya mengenai masalah Rhodesia, Australia membantu usaha-usaha penguasa Inggeris dan Rhodesia untuk menyelesaikan krisis konstitusional; (d) mendukung sanksi-sanksi PBB menentang Rhodesia.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Lihat Neil Brown, "Africa and the Indian Ocean", dalam Claire Clark, Ed., *Australian Foreign Policy*, (New South Wales: Cassel Australia Ltd., 1973), hal. 77

Pemerintahan Malcolm Fraser pada dasarnya mendukung perjuangan nasionalis hitam. Pada permulaan tahun 1976, Australia mengadakan hubungan diplomatik dengan rejim Neto di Angola. Pada tahun 1978, Australia menolak untuk menyetujui usaha-usaha Perancis-Belgia-Amerika untuk membebaskan Zaire, di mana propinsi Shaba yang kaya telah diserbu oleh gerilyawan-gerilyawan yang beroperasi di luar Angola. Australia terus menyalurkan bantuan ke Mozambik kepada kekuatan bersenjata yang beroperasi melawan Rhodesia. Australia juga berpartisipasi dalam perundingan-perundingan dewan PBB mengenai Namibia (Afrika Barat Daya). Australia berpendapat bahwa SWAPO (South West Africa People's Organization), organisasi Marxis yang berjuang dalam perang gerilyawan di Namibia bagian utara selama beberapa tahun, mewakili pandangan politik yang otentik dan luas di Namibia. Australia menolak untuk mengakui pemilihan-pemilihan umum di Namibia yang disponsori oleh Afrika Selatan pada akhir 1978, yang diboikot oleh SWAPO.<sup>1</sup>

Australia memberikan perhatian terhadap perkembangan di Afrika, dan malahan banyak berperan di PBB untuk memperjuangkan negara-negara Afrika Hitam dari belenggu penjajahan. Australia berpendapat bahwa apabila Australia serta negara-negara Barat tidak berusaha membantu perjuangan mereka, maka besar sekali kemungkinan negara-negara Afrika ini akan menggantungkan diri kepada Uni Soviet.

## V. PENUTUP

Usaha Uni Soviet memperluas pengaruhnya di beberapa bagian kawasan dunia menimbulkan keresahan di kalangan Australia. Apalagi Uni Soviet tetap berpandangan bahwa ia mempunyai kepentingan sah dalam pengamanan Samudera Hindia. Alasan yang dikemukakan pihak Uni Soviet adalah: (a) Samudera Hindia merupakan satu-satunya rute laut langsung antara Eropa dan kawasan Asia-Uni Soviet; dan (b) letak samudera itu adalah yang paling jauh dari AS akan semua samudera di dunia.<sup>2</sup>

Satu-satunya kekuatan yang bisa mengimbangi Uni Soviet adalah AS. Atas dasar ini Australia tetap mendukung keterlibatan AS di

1 Lihat Henry S. Albinski, *op. cit.*, hal. 18

2 Lihat *Suara Karya*, 5 Juli 1979

Samudera Hindia dengan memanfaatkan kerja sama militer ANZUS. Australia berusaha untuk mengembangkan peranan ANZUS di Samudera Hindia, karena pada saat ini tidak bisa mengandalkan kekuatan militernya sendiri untuk melindungi kepentingan ekonomi dan keamanannya. Keterlibatan AS dan Australia meliputi kerja sama membangun instalasi-instalasi pertahanan dan penelitian bersama di Samudera Hindia dan di wilayah Australia sendiri. Usaha Australia ini berhasil dilihat dari latihan bersama AS dan Australia di Samudera Hindia tahun lalu dan jaminan-jaminan keamanan AS terhadap Australia.

Namun di kalangan Australia masih terdapat keragu-raguan terhadap peranan AS di wilayah tersebut. Keragu-raguan tersebut berakar dari kebijaksanaan "demiliterisasi" Carter, kekalahan AS di Indocina, dan perhatian AS yang lebih banyak terpusat di kawasan Asia Timur. Pemerintah Australia menghadapi desakan-desakan dalam negeri agar Australia meningkatkan pertahanan militer dalam negeri. Tetapi kenyataannya untuk melaksanakan tujuan militer tersebut, Australia harus melalui proses yang lama. Di samping itu, Australia selama ini termasuk negara yang paling aman di kawasan Asia dan Pasifik Selatan, sehingga pengembangan pertahanan secara besar-besaran belum mendesak.

Posisi AS di kawasan Samudera Hindia lebih menguntungkan daripada Uni Soviet. AS tidak begitu menentang pengembangan senjata nuklir di Samudera Hindia. Uni Soviet mengakui bahwa senjata seperti itu berbahaya bagi keamanan negaranya. Uni Soviet mengatakan bahwa pangkalan-pangkalan militer di Diego Garcia mempunyai jangkauan militer ke Uni Soviet. Jangkauan tersebut lebih dekat dari Samudera Hindia daripada kawasan perairan lainnya di mana tidak ada pasukan strategis yang mungkin mengancamnya.<sup>1</sup> Alasan ini sebenarnya kurang tepat, karena dengan kapal selam nuklir Trident, Amerika bisa mengancam US dari manapun, tidak perlu dari Diego Garcia. Atas dasar ini Uni Soviet berusaha menekan AS untuk menghapuskan persenjataan nuklir di Samudera Hindia. Sementara itu, wilayah-wilayah strategis seperti Afrika Selatan, Terusan Suez dan negara-negara ASEAN tidak berada di bawah pengaruh Uni Soviet.

---

<sup>1</sup> Lihat *Suara Karya*, 5 Juli 1979

Walaupun demikian, diplomasi Australia ke negara-negara pantai Samudera Hindia amat membantu AS dalam mengimbangi kekuatan Uni Soviet. Kekuatiran terhadap berkurangnya perhatian AS di kawasan Asia Tenggara semakin mendesak Australia untuk bekerja sama dengan negara-negara ASEAN dan Jepang. Situasi Indocina amat mengkuatirkan negara-negara ASEAN yang dirasakan bisa mengancam Australia, sebagai tetangga terdekat. Negara-negara ini pada tingkatan tertentu mengalami masalah keamanan yang hampir sama seperti masalah pengungsi.

Secara geografis, ASEAN merupakan wilayah pelindung Australia, sehingga kerja sama positif dengan Australia amat membantu penyelesaian masalah bersama. Negara-negara ini tentu mengharapkan keterlibatan Australia di kawasan sekitarnya tidak semata-mata untuk melindungi kepentingan nasionalnya, tetapi untuk memperjuangkan kestabilan wilayah di kawasan tersebut. Meskipun wilayah benua Afrika dan Asia Kecil terletak jauh dari Australia, ia telah memainkan peranan di kawasan tersebut dengan memperjuangkan kepentingan nasionalis hitam di forum-forum internasional. Sikap tersebut membantu usaha-usaha AS dan negara-negara Barat agar negara-negara di Afrika tidak menggantungkan diri semata-mata pada Uni Soviet. Dengan demikian, bisa tercapai suatu keseimbangan pengaruh di kawasan yang sebagian besar terdiri dari negara-negara Dunia Ketiga.

# KEMENANGAN INDIRA GANDHI DAN IMPLIKASINYA TERHADAP KAWASAN YANG BERGOLAK

Michael B. SOEBAGYO\*

## PENDAHULUAN

Krisis politik dalam negeri India telah terjadi sejak pertengahan tahun 1979. Pertentangan dalam pemerintahan koalisi Partai Janata dan kegagalan untuk memenuhi janji kepada rakyat India telah mengakibatkan jatuhnya Perdana Menteri Morarji Desai. Charan Singh, calon kuat lain tidak mendapatkan dukungan mayoritas dalam Majelis Rendah untuk menduduki jabatan Perdana Menteri, karena konfliknya dengan Jagjivan Ram ketua kelompok Harijan. Akhirnya Presiden India Sanjiva Reddy mengambil jalan pintas untuk mengakhiri krisis politik dalam negeri secepat mungkin. Rakyat India sendiri harus memilih pemimpin yang dikehendaki dalam pemilihan umum awal Januari 1980. Charan Singh ditetapkan sebagai Perdana Menteri Caretaker sampai terpilihnya pimpinan yang baru. Keputusan ini telah mengundang demonstrasi dan kritik yang tajam karena tidak memberikan kesempatan kepada Ram untuk menyusun pemerintahan yang baru. Tetapi keputusan ini terus berjalan, meskipun mendapatkan tantangan dari kelompok Ram.

Persaingan yang ketat untuk memperebutkan tampuk pimpinan Pemerintahan India telah menampilkan kembali tokoh-tokoh kontroversial Jagjivan Ram, Charan Singh dan Indira Gandhi. Melihat hasil pemungutan dari Majelis Rendah beberapa waktu yang lalu, hanya pemerintah koalisi merupakan satu-satunya jalan ke luar bagi terselenggaranya pemerintahan baru di India ini. Tetapi hasilnya ternyata tidaklah demikian. Kemenangan Indira Gandhi dan Partai Kongres I dalam Majelis Rendah sangat mengejutkan lawan-lawan

\* Anggota Staf CSIS

politiknya. Tampilnya Indira Gandhi sebagai Perdana Menteri yang baru menimbulkan suatu harapan tetapi juga kekuatiran. Suatu harapan yang didambakan rakyat India ialah keberhasilan pembangunan dan ketahanan nasional seperti yang dicapai dalam masa pemerintahannya di masa lalu. Sebaliknya, bayangan hukum darurat militer 1975-1977 dan segala macam eksesnya merupakan pengalaman pahit yang tidak dapat dilupakan begitu saja. Walaupun demikian krisis politik dalam negeri yang berlarut-larut ini telah mendorong rakyat India memberikan mandat kepada Indira Gandhi.

Kemenangan Indira Gandhi ini mempunyai arti yang sangat penting bagi India. *Pertama*, pemerintah baru Indira Gandhi diharapkan sanggup mengakhiri krisis politik dalam negeri yang berkepanjangan ini dan mulai lagi membenahi serta melakukan perubahan-perubahan di India dengan menghindari kesalahan-kesalahan di masa lalu. *Kedua*, rakyat India mempercayakan kekuasaan sepenuhnya kepada Indira Gandhi untuk memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh Pemerintah Janata maupun Pemerintahan Partai Kongres dahulu. *Ketiga*, Pemerintah India yang kuat dan stabil akan mempunyai pengaruh yang sangat berarti bagi keamanan dan ketertiban di kawasan anak benua India. Seperti diketahui keadaan di kawasan ini semakin menjadi fokus perhatian dunia sejak terjadinya tragedi Afghanistan dan reaksi negara-negara di sekitarnya. Masalahnya, apakah Indira Gandhi benar-benar dapat mewujudkan pemerintahan yang kuat dan stabil pada waktu mendatang?

Perselisihan dan konflik di Timur Tengah belum menunjukkan titik terang. Malahan ketegangan ini semakin bertambah besar dengan terjadinya krisis Iran dan Afghanistan. Krisis ini menambah kerawanan kawasan ini. Masalah perbatasan antara India-Pakistan maupun antara India-RRC merupakan sumber-sumber pertentangan yang belum terselesaikan secara tuntas. Tampaknya perlu dipertanyakan apakah Indira Gandhi akan mampu menjaga agar India tidak terjerat dalam konflik global dan mampu berfungsi sebagai negara tangguh di Asia Selatan?

## PEMILU 1980 DAN KEMENANGAN INDIRA GANDHI

Pemilihan Umum Januari 1980 merupakan Pemilihan Umum ketujuh semenjak India merdeka tahun 1947. Pemilihan Umum keenan

diselenggarakan pada tanggal 25 Maret 1977. Menurut ketentuan konstitusional Pemilu baru akan diadakan lagi tahun 1981. Tetapi kemacetan pemerintahan yang dipimpin Perdana Menteri Charan Singh menyebabkan Presiden Sanjiva Reddy membubarkan Parlemen atau Lok Sabha pada tanggal 23 Juli 1979 dan memerintahkan diselenggarakan Pemilu baru sebelum waktunya.

Krisis dan kekacauan yang timbul dalam pemerintahan koalisi Janata yang berkuasa selama 38 bulan telah mengakibatkan kekecewaan yang besar bagi rakyat India. Janji menciptakan lapangan kerja sebesar 10 juta per tahun tidak terpenuhi, malahan pengangguran semakin meningkat. Tambahan lagi, terjadi kerusuhan dan insiden bentrokan senjata antara kelompok Muslim dan golongan fanatik Hindu. Inflasi diperkirakan mencapai tingkat yang membahayakan perekonomian India, yaitu sebesar 20% per tahun. Sewaktu Charan Singh menjabat Perdana Menteri, anggaran belanja mengalami defisit sebesar US\$ 1,741 juta dan diperkirakan jumlah ini akan meningkat 26% dari jumlah tersebut di atas pada akhir tahun anggaran. Masalah defisit ini erat hubungannya dengan kenaikan harga minyak impor, tidak diterimanya bantuan Iran untuk proyek baja Kudremuk, pengeluaran tak terduga untuk musim kering yang panjang, kenaikan ongkos administrasi dan subsidi untuk gandum, pupuk dan anggaran pertahanan. Pertentangan dan percekatan yang tajam dalam tubuh partai koalisi Janata telah menjatuhkan dua pemerintahan di bawah Perdana Menteri Morarji Desai dan Perdana Menteri Charan Singh dalam 5 minggu. Macetnya fungsi parlemen dalam kehidupan ber-negara mengakibatkan mandat untuk memilih pemerintah yang baru diserahkan kepada rakyat lewat Pemilihan Umum.<sup>1</sup>

Indira Gandhi muncul dengan propaganda utama yang menjanjikan kestabilan melalui perubahan sosial yang tertib dan meneruskan "revolusi yang belum selesai", karena terputus oleh kekalahannya pada Pemilihan Umum 1977. Manifesto partainya mencantumkan sebagai sasaran perjuangan pembentukan masyarakat sosial sesuai dengan konstitusi dan konsep sosial Jawaharlal Nehru. Indira Gandhi melihat tantangan yang dihadapinya, yaitu untuk memulihkan kepemimpinan negara, kalaupun tidak di panggung dunia, paling sedikit di kawasan Asia Selatan. Ia harus mengatasi kelesuan ekonomi nasional dengan menggerakkan sektor industri dan mengurangi tingkat pengangguran. Ia harus memulihkan stabilitas, ketertiban, effektivitas

<sup>1</sup> Lihat FEER, 27 Juli 1979; Kompas, 6 Januari 1980; FEER, 28 Maret 1980

pemerintahan dan kemerosotan ekonomi. Perbaikan kehidupan ekonomi tergantung dari kemampuan pemerintah untuk memecahkan berbagai masalah ekonomi, seperti halnya: (1) turunnya produksi batubara, ketimpangan antara permintaan dan penyediaan pembangkit listrik yang telah memacetkan transportasi kereta api dan pelabuhan laut; (2) salah urus sektor infrastruktur telah menjatuhkan produksi sektor industri baja, gula dan tekstil; (3) musim kering yang lama dan harga yang mempunyai pengaruh spiral terhadap tingkat inflasi. Stabilitas India akan menciptakan situasi yang positif di kawasan timur Samudera Hindia. Pemerintahan yang kuat dan berwibawa merupakan jaminan stabilitas India di kawasan yang sedang bergolak. Sebab India yang terus bergolak di dalamnya akan membuat parahnya perkembangan kawasan sekitarnya.<sup>1</sup>

Hasil perhitungan suara pemilihan Januari 1980 menunjukkan bahwa dari 508 kursi perwakilan yang dinyatakan sah, Partai Kongres I merebut 345 kursi atau 68% dari keseluruhan. Partai Lok Dal atau Janata Sekular pimpinan Charan Singh, yang memisahkan diri dari partai koalisi Janata menjelang akhir tahun 1979, hanya mendapatkan 40 kursi atau 8%, Partai Komunis Marxist pro Uni Soviet (CPI-M) memperoleh 33 kursi atau 6% dan Partai Janata hanya mendapatkan 32 kursi atau sebesar 6%. Sisa kursi yang diperkirakan sebesar 12% terbagi atas Partai Komunis pro RRC (CPI), Partai Kongres U, serta partai-partai kecil lain seperti DMK, AD-DMK dan lain-lain. Sebenarnya ada 542 kursi yang diperebutkan dalam Parlemen. Tetapi karena ada 16 daerah pemilihan lain yang belum menyelenggarakan Pemilihan Umum karena sedang mengalami pergolakan, maka hanya 524 kursi saja yang menjadi taruhan. Hal ini berarti dua pertiga lebih kursi dalam Parlemen sudah dimenangkan oleh Partai Kongres I Indira Gandhi.<sup>2</sup>

Kemenangan Partai Kongres I Indira Gandhi ini terjadi di luar perhitungan. Keadaan politik di India sejak Maret 1977 sampai Pemilu Januari 1980 cukup membingungkan, karena hal-hal sebagai berikut: (1) begitu banyak partai dan kelompok politik memperoleh hak hidup dalam percaturan politik di India; (2) dari penduduk India yang jumlahnya lebih dari setengah miliar ini, 45% hidup di bawah garis kemiskinan. Hanya faktor hinduisme yang kuat merupakan jaminan

<sup>1</sup> FEER, 28 Maret 1980; *Sinar Harapan*, 8 Januari 1980; *Kompas*, 9 Januari 1980

<sup>2</sup> *Kompas*, 10 Januari 1980; *Antara*, 11 Januari 1980

utama penangkis revolusi yang mungkin terjadi karena kedua faktor tersebut di atas. Pengaruh kebudayaan dan agama Hindu yang dominan ini sangat mempengaruhi sikap dan pandangan hidup yang khusus rakyat India. Bagi orang Hindu, penyangkalan atas sesuatu lebih mulia daripada memiliki sesuatu. Kekurangan harta milik merupakan suatu kebajikan, bukan beban atau ketidakadilan. Mereka percaya, bahwa nasib mereka sekarang ini merupakan ganjaran atau hukuman atas tingkah laku mereka dalam kehidupan sebelumnya. Karena itu mereka menerima dengan rela dan ksatria. Mereka yakin bahwa tingkah laku mereka sekarang ini akan menentukan nasib mereka dalam re-inkarnasi berikutnya. Mereka tidak ingin keadaan di masa mendatang lebih buruk daripada yang terjadi sekarang.<sup>1</sup>

Untuk melihat lebih jauh gambaran singkat pemilihan umum di India, maka kami akan membandingkan 4 Pemilu yang dilaksanakan pada tahun 1967, 1971, 1977 dan 1980 (lihat Tabel 1). Menurut sensus penduduk India tahun 1971, jumlah penduduknya pada tahun tersebut mencapai 547.949.409 jiwa. Rata-rata pertumbuhan penduduk per tahun pada periode 1961-1971 adalah sebesar 2,6%. Sedang pada periode 1971-1976 turun menjadi 2,1% per tahun. Pada awal tahun 1980-an ini diperkirakan jumlah penduduk India sebanyak 660,9 juta orang dan diperkirakan 55% nya berhak memilih. Jumlah pemilih pada ketiga Pemilu yang lampau hanya sekitar 50% dari jumlah penduduk. Perbandingan jenis kelamin dari pemilih menunjukkan angka yang hampir berimbang; pemilih pria diperkirakan sebesar 52% sedangkan pemilih wanita 48%. Jumlah calon anggota Parlemen yang diturunkan pada Pemilu 1980 ini sebanyak 4.633 orang, sedang pada Pemilu-pemilu sebelumnya berkisar antara 2.500 orang. Perbandingan antara calon anggota parlemen pria dan wanita sangat besar, diperkirakan calon anggota parlemen pria 97% dan wanita hanya 3%. Jumlah tempat pemungutan suara (TPS) yang dipergunakan sebanyak 437.166 buah. Jumlah ini diperkirakan 14% lebih tinggi dari Pemilu 1977 atau sekitar hampir dua kali lipat dari Pemilu 1967 dan 1971.

Kemenangan Partai Kongres I ini merupakan mata rantai kekuasaan pemerintah yang sejak merdeka telah memegang tampuk pimpinan India. Dari hasil perbandingan Pemilu 1967 sampai Pemilu 1980 dapatlah dilihat bahwa kepemimpinan Partai Kongres mengalami

Tabel 1

JUMLAH PENDUDUK, PEMILIH, CALON ANGGOTA PARLEMEN DALAM PEMILU 1967, 1971, 1977 DAN 1980 DI INDIA

Tahun Pemilu juta orang a)	Jumlah penduduk Total b)	Jumlah pemilih			Calon Anggota Parlemen			Jumlah TPS Buah
		% Pddk	Pria	Wanita	Total	Pria	Wanita	
1967	495,9	250.597.445	51%	52,05%	47,95%	2.369	97	3 %
1971	547,9	274.094.493	50%	52,35%	47,65%	2.784	97	3 %
1977	652,8	321.174.327	49%	52,00%	48,00%	2.439	97	3 %
1980	660,9	361.327.515	55%	—	—	4.633	96,7%	3,3%

Sumber: diolah dari:

- a) 1967 dan 1971: penduduk India menurut *Far East and Australasia 1978-1979*; penduduk tahun 1971 adalah 547.949.809 orang, rata-rata pertumbuhan per tahun periode 1961-1971 sebesar 2,6% dan periode 1971-1976 sebesar 2,1%  
 1977: penduduk India menurut *The Military Balance 1979-1980*  
 1980: penduduk India menurut *1979 World Population Data Sheet*

- b) *Kompas*, 26 Januari 1980

kemerosotan sampai titik terendah pada tahun 1978 (lihat Tabel 2). Pemilu tahun 1967 telah menghasilkan Partai Kongres sebagai pemenang dengan merebut kursi anggota Parlemen sebanyak 54,61%; perbandingan yang menyolok dengan partai lain yang hanya mendapatkan paling tinggi sekitar 8%. Morarji Desai memisahkan diri dan membentuk Partai Kongres O, karena pertentangan dengan Indira Gandhi. Pemilu tahun 1971 masih memberikan kepada Partai Kongres Indira Gandhi kemenangan yang semakin meningkat, yaitu sebesar 67,18%. Meningkatnya pertentangan dengan oposisi telah menyebabkan diberlakukannya pemerintah darurat militer pada tahun 1975. Menjelang diselenggarakannya Pemilu tahun 1977, Jagjivan Ram memisahkan diri dan membentuk Partai Kongres untuk Demokrasi. Golongan oposisi telah membentuk koalisi Partai Janata untuk menentang Pemerintahan Indira Gandhi. Koalisi yang terdiri atas Partai Janata, Partai Kongres untuk Demokrasi, CPI-M, Akali Dal dan lain-lain telah berhasil memenangkan Pemilu 1977 dengan angka 64,39%.<sup>1</sup> Partai Kongres hanya memperoleh 154 kursi atau 28,41%. Pada tahun 1978 Y.B. Chavan memisahkan diri dari Partai Kongres dan mendirikan Partai Kongres U, dengan membawa pengikutnya sebanyak 90 anggota Parlemen. Indira Gandhi hanya mempunyai wakil dalam Parlemen sebanyak 64 kursi. Akhirnya pada Pemilu Januari 1980 ini dapat direbut kembali sebanyak 351 kursi atau 66,98%.

Kemenangan yang diraih oleh Indira Gandhi dalam Pemilu ini dilukiskan sebagai suatu mukjizat oleh Jagjivan Ram, ketua Partai Janata. Alasan pokok yang menerangkan hal ini adalah: (1) tindakan Pemerintah Caretaker Perdana Menteri Charan Singh selama 5 bulan terakhir telah mengakibatkan harga-harga terus membubung dan memburuknya situasi keamanan dan ketertiban; (2) para pemilih tidak dapat membedakan secara jelas Partai Janata yang dipimpin Jagjivan Ram dan Partai Janata Sekular (Lok Dal) dari Charan Singh; (3) selain itu tokoh-tokoh Partai Janata sendiri hanya dipersatukan oleh emosi dan kepentingan sementara, bukan ideologi ataupun program yang konkret. Indira Gandhi ternyata bisa menang padahal baru 3 tahun yang lalu dia dikalahkan, bahkan sudah pernah masuk penjara karena dinyatakan bersalah oleh pengadilan dan masih banyak tuduhan kriminal yang belum disidangkan. Sekarang dia dipilih kembali menjadi Perdana Menteri. Secara garis besar faktor-faktor yang menunjang kemenangan Indira Gandhi ialah: *Pertama*, Indira Gandhi mempunyai

<sup>1</sup> Robert L. Hardgrave, Jr., "India: From Crisis to Crisis", *Current History*, April 1979

PERBANDINGAN HASIL PEMILU DI INDIA PADA TAHUN: 1967, 1971, 1977, DAN 1980

Pemilu 1967	Jumlah kursi	% total	Pemilu 1971	Jumlah kursi	% total	Pemilu 1977	Jumlah kursi	% total	Pemilu 1980	Jumlah kursi	% total
Kongres	284	54,61%	Kongres	350	67,18%	Janata	270	49,81%	Kongres I	351	66,98%
Swatantra	42	8,07%	Jana Sangh	22	4,22%	Kongres	154	28,41%	Kongres U	13	2,48%
Jana Sangh	35	6,73%	Kongres Oposi	16	3,07%	Kongres Dem	28	5,16%	Lok Dal	41	7,82%
CPI (M)	19	3,65%	Swatantra	8	1,54%	CP1 (M)	22	4,05%	Janata	32	6,14%
CPI	23	4,42%	Sosialis	3	0,57%	CPI	7	1,29%	CPI (M)	35	6,67%
SSP	23	4,42%	CP1 (M)	25	4,78%	ADMK	19	3,5%	Lain-lain	42	8,01%
PSP	13	2,5%	CP1	23	4,39%	DMK	1	0,18%			
DMK	25	4,8%	DMK	22	4,22%	Akali Dal	9	1,66%			
Independent	43	8,26%	Muslim	3	0,57%	Independent	7	1,29%			
Lain-lain	13	2,5%	Regional	27	5,18%	Lain-lain	23	4,24%			
			Independent	14	2,69%	Kosong	2	0,36%			
			Lain-lain	6	1,15%						
			Praja Sosial	2	0,38%						
	520	100%		521	100%				542	100%	
											524
											100%

Sumber: Ditolah dari  
 Pemilu 1967: FEER Yearbook 1968  
 Pemilu 1971 dan 1977: For East and Australasia 1974, 1977-1978  
 Pemilu 1980: Antara, 11 Januari 1980

karisma yang menawan rakyat kecil, integritas kepemimpinan yang matang dan bertanggung jawab, serta realisme menghadapi tantangan dan cobaan. Usaha pemerintah untuk menyingkirkannya dari gelanggang kehidupan umum justru memperkuat penghargaan rakyat kepada-nya. *Kedua*, rakyat India mempunyai kesadaran yang tinggi terhadap demokrasi, karena mereka telah mengalami Pemilu sebanyak 6 kali. Rakyat bebas memilih apa yang mereka kehendaki. India menunjukkan kepada dunia bahwa betapapun rumit dan gawatnya keadaan dalam negeri, kebebasan rakyat melaksanakan kedaulatannya tetap dijunjung tinggi. Semua pihak bertarung ingin merebut mandat dari rakyat. Pada akhirnya mereka tunduk kepada keputusan yang diberikan oleh rakyat melalui pemilihan yang bebas. *Ketiga*, kegagalan pemerintahan koalisi Janata untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat yang dijanjikan: (a) kehancuran Partai Janata pada Pemilu 1980 sebab mengkhianati kepercayaan rakyat, gagal memelihara keutuhan untuk menangani masalah-masalah yang mendesak; (b) Perdana Menteri Morarji Desai terbukti hanyalah tokoh peninggalan masa silam yang tidak mampu memenuhi kebutuhan India yang modern; (c) Partai Janata hanya menjadi arena percekcokan yang tak habis-habisnya di antara pemimpin-pemimpin mereka yang sudah tua; (d) Charan Singh memisahkan diri dan membentuk Partai Lok Dal yang merupakan tindakan yang semakin mempertajam pertentangan dan menghancurkan koalisi; (e) Jagjivan Ram tidak berhasil menarik suara dari kasta Harijan, yang merupakan 20% dari jumlah pemilih. Pertentangan Ram dengan tokoh-tokoh organisasi semi-militer Hindu fanatik RSS telah menyebabkan para pemilih mendukung Partai Kongres I Indira Gandhi. Beban hidup yang semakin berat membuat rakyat berpaling kepada tokoh yang sudah pernah membuktikan kemampuannya mengurus kepentingan hidup rakyat. Rakyat memang belum bisa melupakan ekses-ekses keadaan darurat, tetapi mereka rela memaafkannya, sebab mereka masih mempunyai harapan bahwa Indira Gandhi bisa menyelamatkan keadaan.<sup>1</sup>

## INDIA: KEKUATAN RAKSASA DI ASIA SELATAN?

India merupakan suatu kekuatan potensial dan dominan di kawasan Asia Selatan, dipandang baik dari segi militer, politik maupun

<sup>1</sup> *Merdeka*, 9 Januari 1980; *Kompas*, 10, 25, 26 Januari 1980; *Antara*, 25 Februari 1980

ekonomi. Kekuatan India dalam rangka regional paling besar bila dilihat dari luas wilayah, sumber alam, jumlah manusianya serta letak geografisnya. Arti geopolitik India menjadi semakin penting akibat pengembangan potensi nuklir dan industri peralatan militer. Keamanan nasional maupun regional akan mendukung posisinya dalam panggung politik dunia. India dapat berperan sebagai penengah Dialog Utara-Selatan maupun di kawasan Teluk Persia dan Samudera Hindia, yang merupakan jalur niinyak strategis bagi Eropa, Jepang dan Amerika Serikat. Negara-negara industri ini sangat tergantung dan membutuhkan minyak Teluk Persia. Tetapi masalah-masalah dalam negeri, seperti pembangunan ekonomi, pertumbuhan penduduk, integrasi nasional, kemiskinan yang meluas, pertahanan modern yang ditunjang pengembangan industri, pusat latihan tenaga ahli dan ilmiah, pengelolaan kepemimpinan yang semakin kompleks merupakan tugas utama yang harus diselesaikan.<sup>1</sup>

Serangkaian masalah perbatasan baik dengan Pakistan maupun dengan RRC merupakan sumber ketegangan yang belum terselesaikan secara tuntas. Sampai hari ini tampaknya semua pihak yang terlibat menerima statusquo, walaupun sebenarnya Pakistan belum rela menerima kekalahan formalnya dengan kehilangan hampir seluruh wilayah Kashmir ke tangan India. Krisis India-Pakistan tahun 1971 telah menghasilkan negara merdeka Bangladesh. Dalam konflik yang terjadi pada tahun 1947/1948 dan tahun 1965 memang ternyata India lebih unggul dalam sistem persenjataan. Untuk tetap mempertahankan status keunggulan ini India berusaha: (1) memelihara dominasi militer atas Pakistan dengan meningkatkan sumber daya dan teknologi; (2) menghindarkan kekuatan asing untuk membantu pembangunan militer Pakistan yang membahayakan India; (3) menumbuhkan ketakutan dan rasa segan agar Pakistan tidak melawan India.<sup>2</sup> Tetapi walaupun demikian Pakistan tetap menganggap masalah Kashmir belum selesai. Malahan Pakistan menarik perwakilannya dari Vietnam, disebabkan Perdana Menteri Pham Van Dong dalam pidato sambutannya di India awal April 1980 mengatakan bahwa Kashmir merupakan bagian keramat dari India yang tidak terpisahkan.<sup>3</sup> Sikkim, Nepal dan Bhutan merupakan wilayah di bawah pengaruh India, yang merupakan warisan

1 Stephen P. Cohen and Richard L. Park, *India: Emergent Power?*, (New York: National Strategy Information Center, Inc., Crane, Russak & Company, Inc., 1978), hal. 6-8

2 *Ibid*, hal. 25-35

3 *Kompas*, 28 Januari 1980 dan 8 April 1980

dari kekuasaan kerajaan Inggris Raya. Sikkim sendiri telah dimasukkan ke dalam wilayah India sewaktu Indira Gandhi menjadi Perdana Menteri periode 1966-1977. Sri Langka dan Afghanistan merupakan negara-negara di Asia Selatan yang masih lemah dan kurang berperanan.

Dalam konflik perbatasan antara India dan RRC, India juga belum rela menerima kehilangan dataran Aksai Chin yang sampai sekarang masih diduduki RRC. Bagi RRC dataran ini mempunyai arti strategis sebab Aksai Chin merupakan daerah vital bagi jaringan komunikasi darat Sinkiang-Tebet. Di lain pihak RRC juga mempunyai tuntutan atas daerah yang dikuasai India, yaitu daerah di sebelah selatan garis Mac Mahon dan di ujung timur perbatasan bersama kedua negara. Pada tahun 1962 RRC melakukan aksi militer dengan kekuatan terbatas ke wilayah ini untuk memaksa India menghentikan gerakan militer di Aksai Chin yang diduduki RRC. Masalah inipun bagi India belum memberikan penyelesaian yang jelas. Ancaman RRC semakin dirasakan sebagai batu sandungan bagi India di kawasan ini, karena adanya perjanjian persahabatan Pakistan-RRC pada tahun 1960-an.<sup>1</sup> Ancaman ini bersifat perluasan pengaruh RRC ke negara di Pegunungan Himalaya, Nepal dan Bhutan, serta negara lain di kawasan Asia Selatan melalui bantuan militer dan dukungan kebijakan. Kepentingan dan kebijakan RRC di kawasan ini terbatas dan jelas: (1) RRC berusaha mengimbangi pengaruh Uni Soviet di kawasan ini dan melindungi sisi daerah Tibet terhadap pengepungan dan penyerbuan dari Selatan; (2) India yang lemah dan tergantung kepada kekuatan besar lain seperti Uni Soviet atau Amerika Serikat akan membahayakan kepentingan RRC; (3) wilayah ini merupakan saluran yang membahayakan integritas wilayah RRC karena mengancam jalur komunikasi Tibet — Sinkiang dan kemungkinan bantuan terhadap gerakan pembebasan Tibet.<sup>2</sup>

India merupakan negara pertama yang sangat tertarik pada kekuatan nuklir berkat usaha ahli fisika nuklir bertaraf internasional Homi Bhabha. Laboratorium riset nuklir telah didirikan sekitar tahun 1947. Jawaharlal Nehru dapat diyakinkan bahwa keikutsertaan India dalam era nuklir akan memberikan banyak manfaat dan keuntungan.<sup>3</sup> Sejak tahun 1960 India mulai mewujudkan program nuklirnya, karena sumber intelijen India mengetahui bahwa RRC sanggup mengembang-

<sup>1</sup> *Kompas*, 28 Januari 1980

<sup>2</sup> Stephen P. Cohen et al., *op. cit.*, hal. 35-38

<sup>3</sup> *Ibid*, hal. 43-53

kan persenjataan nuklirnya dalam jangka waktu 4 tahun. India berhasil melakukan percobaan nuklirnya di Rajashtan pada tahun 1974. "Ledakan nuklir perdamaian" ini telah menempatkan India sebagai kekuatan nuklir yang harus diperhitungkan. Program nuklir India ini dirumuskan berdasarkan pertimbangan politik yang berkaitan dengan pengembangan teknologi maju dan kekuatan pengertak militer. Sewaktu Perdana Menteri Morarji Desai memimpin Pemerintahan India periode 1977-1979, ia melancarkan Politik Bertetangga Baik dan Politik Non-Blok yang murni. India memperbarui hubungan-hubungannya dengan negara-negara yang mempunyai perbatasan bersama dengannya, termasuk Pakistan dan RRC. India berhasil memasuki posisi Non-Blok yang lebih jelas antara Moskow-Washington dibandingkan dengan keadaan sebelumnya, era perang India-Pakistan 1971. Kunjungan Perdana Menteri Morarji Desai ke Moskow pada tahun 1977 menjelaskan kepada pimpinan Uni Soviet bahwa kendati ada perjanjian persahabatan India-Uni Soviet 1971, India berniat mengembangkan hubungan dengan Amerika Serikat dan Persemakmuran, sejauh kepentingan India menuntutnya.<sup>1</sup> India tidak perlu mengembangkan lebih lanjut program nuklirnya, sebab dalam mewujudkan politik bertetangga baik India mendapat jaminan bahwa Pakistan tidak berminat lagi dalam pengembangan senjata nuklir. Tetapi pada tanggal 15 Agustus 1979 Perdana Menteri Charan Singh menegaskan bahwa walaupun India tidak ingin berlomba membuat senjata nuklir, tapi jika Pakistan mulai mengembangkan lagi program nuklirnya, maka India akan mempertimbangkan kembali keputusannya tentang program nuklir. Baru-baru ini malahan Indira Gandhi menegaskan lagi bahwa program pengembangan nuklir India harus menggembangkan kepentingan nasional.

Secara politis India terdiri atas keanekaragaman yang dipadukan menjadi satu. Keanekaragaman ini meliputi perbedaan dan macam-macam kelompok etnis, bahasa, agama, kasta dan tingkat pembangunan daerah. Hanya keinginan bersama untuk mempertahankan India yang bersatu dalam keanekaragaman merupakan jalan ke luar dari kericuhan dalam negeri. Mahatma Gandhi dan Jawaharlal Nehru telah mewariskan 4 hal bagi kelangsungan cita-cita nasionalisme India. Pertama, India harus mewujudkan suatu negara yang sekular. Kedua, negara ini harus menciptakan suatu masyarakat yang

<sup>1</sup> *Kompas*, 28 Januari 1980; A.Q. Sher, "India's Nuclear Policy: A Game of Keeping Options Open", *Strategic Studies*, Vol. I, Number 3, October-December 1977

demokratis. *Ketiga*, kehidupan negara harus berorientasi sosialis dalam perekonomian. *Keempat*, dalam mengatur hubungan dengan luar negeri India harus menganut politik Non-Blok. Adalah suatu kenyataan bahwa dewasa ini di antara negara-negara Dunia Ketiga India memiliki kehidupan demokrasi yang paling menonjol.<sup>1</sup>

Penduduk India yang diperkirakan berjumlah 650 juta orang pada tahun 1978 ini diduga akan berkembang mencapai jumlah 1 miliar orang dalam tahun 2000. Jumlah penduduk yang besar ini merupakan sumber tenaga kerja dan pasar dari barang industri yang potensial. Perekonomian India termasuk dalam urutan "10 terbesar" di dunia. Cadangan tenaga kerja terdidik dan tenaga ahli menduduki urutan ketiga dalam jumlah setelah Amerika Serikat dan Uni Soviet. India yang dahulu terkenal sebagai pengimpor pangan telah berhasil mewujudkan swasembada produksi gandum dan dapat membentuk cadangan untuk musim paceklik. Selain ini industrinya telah maju dengan pesat. Pada akhir Maret 1979 cadangan mata uang asingnya mencapai angka sebesar 7,4 miliar dollar AS, suatu jumlah yang cukup besar untuk ukuran negara di Kawasan Asia Selatan.<sup>2</sup>

Menurut *World Military Expenditures and Arms Transfers*, tahun 1965-1974 (lihat Tabel 3), pada tahun 1974 negara India, Pakistan dan Indonesia termasuk satu kelompok yang mempunyai GNP per kepala antara US\$ 100-199. Pakistan mempunyai anggaran pengeluaran untuk militer lebih tinggi daripada kedua negara dalam kelompoknya. Jumlah pengeluaran militer Pakistan tergolong kelompok 5-10% dari GNP, sedangkan India dan Indonesia termasuk 2-4,9%. Afghanistan, Bangladesh dan Nepal tergolong negara-negara yang berpendapatan per kepala kurang dari US\$ 100 dan anggaran pengeluaran untuk militer di bawah 2% dari GNP. Sri Langka termasuk negara yang mempunyai pendapatan nasional per kepala antara US\$ 200-299 bersama Pilipina; Muangthai, Nigeria, RRC dan Mesir. Jumlah anggaran yang dikeluarkan untuk kepentingan militer Sri Langka sebesar 1% dari seluruh pendapatan nasional, sedangkan RRC berkisar antara 5-10%.

Di Kawasan Asia Selatan penduduk India merupakan yang terbesar, 8 kali penduduk Pakistan pada tahun 1978 dan diperkirakan sebesar 7 kali pada tahun 2000 (lihat Tabel 4). Anggaran pertahanan

1 Kompas, 26 Januari 1980

2 Kompas, 28 Januari 1980; The Straits Times, 22 Nopember 1979

Tabel 3

## PERBANDINGAN GNP PER KAPITA DAN ANGGARAN MILITER BEBERAPA NEGARA 1974

Anggaran % tase GNP	GNP per kepala dalam US\$	100	100-199	200-299	300-499	500-999	1000-1999	2000
10 %	Vietnam Utara	—	Mesir	Korea Utara Jordan Syria	Iran	Taiwan Mongolia	Saudi Arabia	USSR
5 — 10 %	Birma	Pakistan	RRC Nigeria	Korea Selatan	Brazilia Turki	Portugal	Jerman Barat U.S.A. Inggeris	
2 — 4,9%	Afghanistan	India Indonesia	Thailand	Philipina	Meksiko		Jerman Timur Perancis Swedia Swiss	
1 — 1,9%	Bangladesh Nepal	Sri Langka						Jepang
1 %								

Sumber: Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers, 1965-1974* (Washington: U.S. Governing Printing Office, 1976), hal. 6, dan dikutip dari Stephen P. Cohen dan Richard L. Park, *India: Emergent Power?*, (New York: National Strategy Information Center, Inc., Crane, Russak & Company, Inc., 1978), hal. 77

Tabel 4

**PENDUDUK, PENDAPATAN NASIONAL, ANGGARAN PERTAHANAN, ANGKATAN BERSENJATA DAN  
PERTUMBUHANNYA NEGARA-NEGARA DI ASIA SELATAN**

Negara-negara Asia Selatan	Penduduk 1978 a) juta	Penduduk 2000 b) juta	Rata-rata 1970-1975 %	Pertumbuhan 1970-1975 %	Penduduk terdidik %	GNP 1977 *GNP 1978 # GDP 1978 a) bill. US\$	Rata-rata pertumbuhan GNP 1970- 1975 %	GNP per 1977 US\$	Kepl. 1978 US\$	Pertumbuhan GNP pK 1970-1975 %	Anggaran Pertahanan 1977/1978 *1978/1979	% age	Angkatan Darat orang	Angkatan Udara orang	Angkatan Laut orang
Sri Langka	14,42	21,3	2,1	1,5	82'	* 2,62	0,5	190.	182	1,1	*26,6 m	1	8,900	2,200	2.600
Pakistan	80,17	146,9	2	3	14	* 18,5	-2,3	160	231	0,8	* 1,05 b	6	400.000	17.000	12.000
Afghanistan	21,37	—	3	2,2	8	2,3	0,8	150	108	2,1	61 m	3	80.000	10.000	—
India	652,82	1.059,8	2,2	2,1	29	* 106,4	2,1	140	163	0,5	3,72 b	2	950.000	100.000	46.000
Nepal	13,83	23,2	1,7	2,5	12	1,4	1,1	110	101	0,7	13,8 m	1	20.000	—	—
Bangladesh	84,47	144,3	2,1	2,7	25	# 8	0,7	90	95	-2,3	*115 m	1	70.000	3.000	3.000
Brunei	b) 1,3	2,1	2,3	2,4	5	—	-0,1								

Sumber: a) *The Military Balance 1979-1980*, (IISS), hal. 59-74

b) Stephen P. Cohen dan Richard L. Park, *India: Emergent Power?* (New York: National Strategy Information Center, Inc., Crane, Russak & Company, Inc., 1978), hal. 78-79

militer India sebesar 3% dari GNP ini secara absolut lebih besar dibandingkan dengan anggaran Pakistan sebesar 6% dari GNP, karena GNP India secara keseluruhan 6 kali lebih besar dari GNP Pakistan. Hal ini berarti bahwa anggaran militer India besarnya 3 kalinya Pakistan. Kekuatan Angkatan Bersenjata India secara keseluruhan adalah 2,5 kali Pakistan dengan perincian Angkatan Darat mempunyai kekuatan 2 kali; Angkatan Udara sebesar 6 kali dan Angkatan Lautnya sebesar 3,5 kali lebih besar. Perbandingan kelompok masyarakat yang dapat membaca dan menulis, serta orang yang terpelajar India jauh lebih besar dari Pakistan, yaitu hampir 16 kali. Melihat perbandingan yang cukup besar dengan negara di Kawasan Asia Selatan ini, maka tak salah bila orang India menyatakan: "Uni Soviet dan Amerika Serikat adalah Superpower, kemudian RRC menyusul berikutnya, dan India adalah nomor empat."<sup>1</sup>

## INDIA DALAM KAWASAN YANG BERGOLAK

Ketika Indira Gandhi kembali memegang tumpuk pimpinan India, dunia sekelilingnya mengalami perkembangan-perkembangan politik strategis yang dramatis. Perkembangan di Kawasan Asia Barat dan Selatan, khususnya perkembangan di Iran dan intervensi Uni Soviet di Afghanistan serta pengaruhnya terhadap situasi regional dan global, harus diperhitungkan sungguh-sungguh dalam pelaksanaan politik luar negeri India. Hal-hal tersebut antara lain meliputi: (1) aliansi kelompok baru yang terdiri atas Amerika Serikat, RRC dan Jepang di Asia Timur dan Pasifik Barat; (2) persaingan yang tak kunjung selesai antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan Samudera Hindia dan Asia Selatan; (3) rivalitas ideologis Uni Soviet — RRC dan pengaruhnya terhadap percaturan politik dunia.<sup>2</sup>

Penyerbuan Uni Soviet ke Afghanistan menimbulkan perubahan dan pergeseran pusat kekuatan Amerika Serikat di kawasan sekitarnya. Pakistan merupakan negara penyangga baru untuk menghadapi ancaman ekspansi Uni Soviet ke Teluk Persia dan Samudera Hindia. Teluk Persia yang merupakan sumber minyak dunia menjadi semakin rawan. Amerika Serikat — RRC yang sedang dalam proses membentuk kerja sama strategis menghadapi Uni Soviet memberikan bantuan sen-

<sup>1</sup> *The Straits Times*, 29 Maret 1980

<sup>2</sup> *Merdeka*, 14 Januari 1980; *Kompas*, 12 Januari 1980

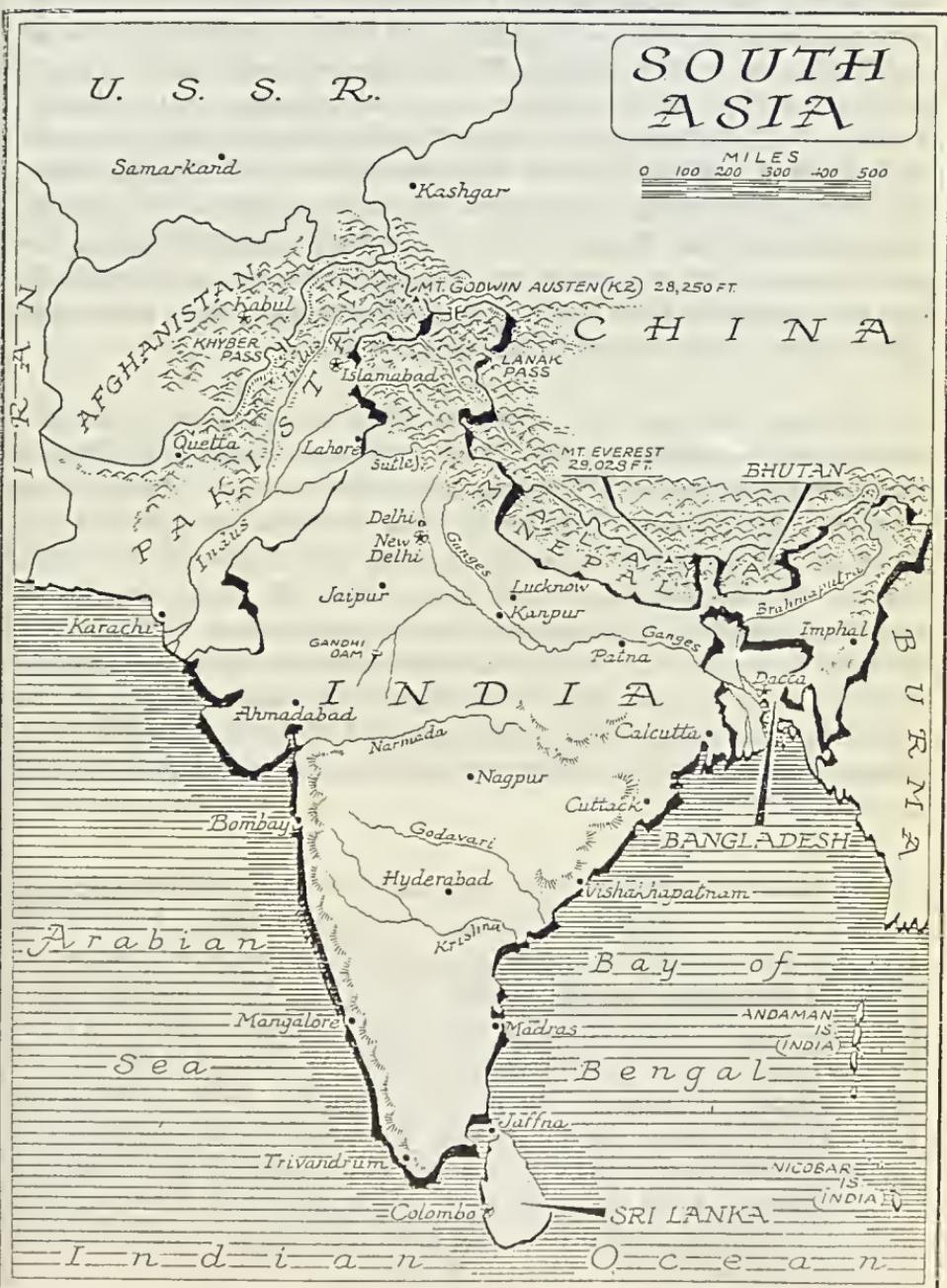
jata dan peralatan militer kepada Pakistan. Solidaritas Islam dan bangkitnya fundamentalisme Islam Iran merupakan suatu kekuatan moral yang menunjang perjuangan pejuang-pejuang Muslim melawan Uni Soviet di Afghanistan.

Menghadapi kenyataan ini dan perkembangannya, Indira Gandhi telah memberikan pernyataan sikap yang jelas. Intervensi militer Uni Soviet tidak dapat diterima dan kejadian itu sendiri sangat membahayakan keutuhan wilayah India. *Pertama*, India sebagai negara yang tergabung dalam kekuatan Non-Blok, bahkan termasuk salah satu pemrakarsanya, tidak dapat membenarkan campur tangan negara asing terhadap masalah-masalah dalam negeri suatu negara, seperti yang dilakukan Uni Soviet di Afghanistan. *Kedua*, India juga merasa cemas melihat kegiatan gerilyawan Islam Afghanistan melawan pengaruh Uni Soviet. India sendiri dikelilingi oleh negara-negara Islam seperti Iran, Pakistan, dan Bangladesh. Minoritas Muslim India diperkirakan berjumlah 80 juta orang atau sekitar 12-13% dari seluruh penduduk India. Jumlah ini hampir sama dengan jumlah penduduk Pakistan pada tahun 1978 (lihat Tabel 4). Pergolakan Muslim di India akan membahayakan pemerintah baru yang sedang menghadapi masalah domestik yang kritis. *Ketiga*, India juga menentang dengan keras bantuan senjata dan peralatan militer dari Amerika Serikat dan sekutunya untuk meningkatkan pertahanan nasional Pakistan. Penjelasan dari pihak Pakistan tidak bisa menghilangkan begitu saja kecurigaan dan kekuatiran penyalahgunaan bantuan militer ini terhadap India.<sup>1</sup> Mengapa India menentang masalah bantuan kepada Pakistan ini? Meningkatnya persenjataan militer Pakistan akan menimbulkan pergeseran perimbangan kekuatan di kawasan ini: (1) terjadinya perlombaan senjata secara regional; (2) krisis dan kegentingan wilayah sebagai warisan sejarah masa lalu akan mempercepat timbulnya konflik baru; (3) bantuan militer dan senjata dari Amerika Serikat akan mengundang reaksi pihak Uni Soviet untuk melakukan hal yang sama.

Menghadapi pergolakan di kawasan ini banyak pengamat mempertanyakan hubungan yang sebenarnya antara India dan Uni Soviet. Apakah hubungan kedua negara ini akan mempengaruhi sikap India dalam menghadapi masalah yang terjadi di kawasan ini? India juga menghadapi beberapa kerawanan di daerah pinggirannya: daerah pegunungan pinggiran utara India, dari Pakistan dan Afghanistan

<sup>1</sup> Berita Buana, 12 Januari 1980

## India, Raksasa di Asia Selatan



lewat negara penyanga Nepal dan Bhutan sampai bukit-bukit Naga dan Burma. Hal ini disebabkan: (1) di seberang pinggiran wilayah ini terdapat kekuatan raksasa yang lain, Uni Soviet dan RRC; (2) Nepal dan Bhutan merupakan anggota PBB, yang diwariskan Inggris kepada India sebagai protektorat dan mempunyai hubungan yang khusus. Kedua monarki tradisional ini telah mengisyaratkan keinginan untuk menampilkan kesadaran politik dan kebangkitan nasional rakyatnya. Sikap toleransi India akan menimbulkan reaksi yang keras, bila mereka berusaha lebih dekat dengan RRC dan membahayakan kepentingan India; (3) untuk lebih menjamin kepentingan dan keamanan nasional India, Indira Gandhi pada tahun 1970-an menduduki negara penyanga Sikkim yang otonom menjadi bagian dari India.

Peranan bantuan Uni Soviet semakin meningkat dan hubungan semakin akrab setelah terbukti Soviet membantu India dalam Perang Bangladesh Desember 1971. Sejak tahun 1965 Uni Soviet merupakan supplier senjata terbesar bagi India. Nilai pembelian senjata dari Uni Soviet dalam pembelian secara keseluruhan selama periode 1965-1974 berkisar sebesar 81% atau 1,375 juta dollar AS. Hubungan kedua negara ini semakin erat dengan perjanjian persahabatan bilateral yang disetujui bulan Agustus 1971. India telah menerima bantuan ekonomi dari Uni Soviet sebesar US\$ 1,943 miliar sejak tahun 1966, tidak termasuk bantuan gandum tahun 1973 sebesar US\$ 350 juta. India masih menganggap Uni Soviet sebagai sumber bantuan ekonomi di masa mendatang.<sup>1</sup>

Hubungan India-RRC sejak Agustus 1976 telah meningkat dengan pesat menuju normalisasi hubungan ekonomi, budaya, pembukaan kedutaan dan pertukaran kunjungan pejabat teras pemerintahan seperti pernah dilakukan Perdana Menteri RRC Deng Xiao Ping dan Menteri Luar Negeri A.B. Vajpayee pada bulan Februari 1979. Perkembangan ini harus dilihat dari segi kepentingan Moskow dan kecurigannya terhadap perjanjian Jepang-RRC Agustus 1978, pembukaan hubungan diplomatik penuh Peking-Washington dan rencana penjualan pesawat Harrier Inggris kepada RRC. Dalam hal ini tampaknya para pemimpin India berusaha tetap meyakinkan Soviet bahwa normalisasi hubungan India-RRC tidak akan melebihi nilai persahabatan yang telah terjalin antara India-Uni Soviet.

<sup>1</sup> Rajan Menon, "Soviet Policy in the Indian Ocean Region", *Current History*, April 1979, hal. 176

Dalam beberapa hal kelihatannya pemerintahan baru Indira Gandhi mengambil langkah yang seirama dengan kebijakan luar negeri Uni Soviet. Hal ini dapat dilihat dalam administrasi Pemerintah India yang baru, sebab Perdana Menteri Indira Gandhi masih tetap menggunakan beberapa orang yang tidak hanya terlibat aktif dalam pemerintah darurat militer 1975-1977 tetapi juga pro-Moskow. Pemilihan Vashant Sathe sebagai Menteri Penerangan dan Penyiaran menimbulkan sorotan dan kritik yang tajam. Vashant Sathe terkenal sebagai pengacara, Presiden Federasi Buruh Tekstil Vidarbha dan Madya Pradesh, seorang yang mempunyai hubungan erat dengan organisasi Front Uni Soviet seperti WPC dan Aapso dan pendukung gagasan "Asian Collective Security"-nya Leonid Breznev.<sup>1</sup> Juga dalam kampanye Pemilu yang terakhir Indira Gandhi melancarkan propaganda bahwa India akan mengakui rejim Heng Samrin yang sekarang berkuasa di Kamboja dengan dukungan Vietnam dan Uni Soviet. Pengamatan terhadap awal Pemerintahan Indira Gandhi dalam pergolakan di kawasan ini menunjukkan bahwa pemerintah yang baru ini telah berusaha keras untuk melakukan pendekatan secara lunak terhadap Pakistan dan negara tetangganya serta melakukan kerja sama dengan Cuba dan Vietnam untuk membantu menyelesaikan pergolakan di Asia Selatan dan Asia Tenggara, khususnya Afghanistan dan Indo China. Yang terpenting ialah bahwa India akan berusaha meyakinkan semua pihak untuk mendukung gagasannya, yaitu bahwa semua kekuatan besar harus menjauhkan diri dari kawasan Asia Selatan dan Samudera Hindia.

## PENUTUP

Periode politik baru di India timbul bersamaan dengan benih-benih pergolakan di kawasan sekitarnya. Intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan yang ditujukan untuk menyelamatkan pengaruhnya di wilayah itu telah menimbulkan pemberontakan gerilyawan Muslim yang menentang ekspansi komunisme Uni Soviet. Bangkitnya fundamentalisme Islam di Iran telah meningkatkan solidaritas negara Islam untuk membantu rakyat Afghanistan. Amerika Serikat dan sekutunya juga berusaha membendung ekspansi Uni Soviet. Dalam situasi ini India mempunyai hubungan yang lebih erat dengan Moskow dibandingkan dengan kelompok Barat.

1 Foreign Report, 27 Februari 1980

Tetapi terlihat tanda-tanda bahwa pada awal pemerintahannya yang baru ini, Indira Gandhi lebih cenderung menegaskan independensi India sebagai negara yang berorientasi Non-Blok. Ia berusaha menjadikan India sebagai kekuatan yang konstruktif dalam menghadapi pergolakan yang terjadi di kawasan ini. Beberapa hal yang akan tercermin dari sikapnya ialah: (1) India tidak akan membiarkan dirinya terbelenggu pada kaitan-kaitan lama termasuk rasa kecurigaannya terhadap Pakistan dan RRC; (2) India akan berusaha mempunyai hubungan yang baik dengan Amerika Serikat dan RRC; (3) India akan memelihara hubungan yang bersahabat dengan negara Pakistan dan negara Islam lain yang kaya akan minyak; (4) India akan membuat hubungan eratnya dengan Uni Soviet ini diseimbangkan dengan hubungan yang akan dijalin antara India-Amerika Serikat dan India-RRC.



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku:

## ANALISA

terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—

## RINGKASAN PERISTIWA

*Majalah dwipekan, berisikan ringkasan peristiwa di dalam negeri (politik, ekonomi, sosial, budaya, pembangunan dan hankam) dan dunia internasional yang kompleks sifatnya, bersumberkan surat kabar, buletin serta majalah dalam dan luar negeri. Majalah ini merupakan salah satu sumber penulisan buku 'Indonesia dan Dunia Internasional' yang diterbitkan setiap tahun oleh CSIS. Harga per eks Rp. 350,—, langganan setahun (24 nomor) Rp. 8.400,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 6.720,—*

## THE INDONESIAN QUARTERLY

*Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkut paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,—*

## BUKU—BUKU

hasil penulisan staf CSIS baik mengenai strategi, ekonomi, ideologi, politik, hubungan internasional, pembangunan, hukum, sosial budaya dan lain-lain.

CSIS juga menyediakan Perpustakaan dan Clippings yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dari informasi yang cepat.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: Biro Publikasi — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES  
Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat      Telepon 349489